

دكتور  
القطب محمد القطب طياره  
( جامعة أم درمان الإسلامية )

# نظام الإدارة في الإسلام

دراسة مقارنة بالنظم المعاصرة

الطبعة الأولى  
١٣٩٨ هـ  
١٩٧٨ م

جميع الحقوق محفوظة للمؤلف

يطلب من دار الفكر العربي  
بالقاهرة



دكتور  
القطب محمد القطب طبائيه  
( جامعة أم درمان الاسلاميه )

---

# نظام الإدارة في الإسلام

دراسة مقارنة بالنظم المعاصرة

الطبعة الأولى  
١٣٩٨ هـ  
١٩٧٨ م

جميع الحقوق محفوظة للمؤلف

يطلب من دار الفكر العربي  
بالقاهرة





## الإهداء

الى روح أبى

و الى روح أمى

و الى روح وحيدى ، وحبيب عمرى ، الشهيد محمد قطب .  
أهدى هذا الكتاب مع الدعاء الى الله أن يشملهم برحمته ، وأن ينزلهم  
فسيح جنته .

المؤلف

## افتتاح

---

« الحمد لله ، وسلام على عباده الذين اصطفى »  
( الآية — ٥٩ — النمل )

« ان الله مع الذين اتقوا والذين هم محسنون »  
( الآية — ١٢٨ — النحل )

## مقدمة

«يرجو مؤلف هذا الكتاب ، أن يهيئ الله له الأسباب ، فيخرج  
«وسيطاً» فى النظم الاسلامية «مع المقارنة بالنظم المعاصرة .»  
بهذه العبارة بدأت مقدمة كتابى «الاسلام وحقوق الانسان»  
الذى ظهر من عامين تقريباً (١) .

ولم تمض سوى أسابيع قليلة على كتابة هذه المقدمة حتى عدت  
الى جامعة أم درمان الاسلامية ، التى عهدت الى تدريس مادة «نظام  
الادارة فى الاسلام» بها .

الحمد لله الذى حقق الرجاء ، وهيا الفرصة ، لكتابة هذه الحاقة  
فى سلسلة «الوسيط» الذى أسأل الله أن يتم على النعمة ، ويمدنى  
بمعون منه حتى أنجزه على الوجه الذى يرضيه .

ولما كان واضع المادة (أو واضعوها) لم يحددوا المقصود  
منها ، ولم يبينوا الموضوعات التى تتدرج تحتها ، ولما كانت المادة  
جديدة بالجامعة ، ولم يسبق — فيما أعلم — تدريسها فيها ، فقد  
منحنى ذلك الحرية فى كتابتها على النحو الذى تصورته لها ، معتمداً —  
دائماً — وملتزماً بالشرعية الفراء ، ومتأثراً — بلا جدال — بمادة  
تخصصى (القانون الادارى) ، ومتذكراً — طول الوقت — متاعب  
الانسان وآماله ، والقضايا التى ترهق ذهنه ، وتشغل باله .

---

(١) ١٩٦٦ ، فى حوالى سبعمائة صفحة والناشر : دار الفكر العربى

ويسبب عدم تحديد المقصود من المادة ، ومضمونها ، فأنى قد  
تساءلت فى البند السابع من الكتاب عما عسى يعنيه واضعها منها • وأنى  
أزيدها أن أضافة « الادارة فى الاسلام » الى كلمة ، أو مصطلح  
« نظام » يرجح « المفهوم الفقهي » ويغلبه فى خطة دراستها •

ولقد أتبع فى تدريس المادة وكتابتها طريقة المقارنة بالنظم  
المعاصرة •  
وأما عن تقسيمات الكتاب وموضوعاته ، فهي — جميعا مبينة  
بالفهرس الموضوعى المثبت فى آخره •

وأنى أعلم — وأنا أقدم الكتاب للطبع — أن هناك موضوعات  
هامة تتصل بنظام الادارة فى الاسلام مثل « الحسبة » و « ديوان  
المظالم » ومثل مانسميه فى النظام الفرنسى « امتيازات الادارة أو  
وسائلها » (١) • • • أنى أعلم هذا ، وأعلم كثيرا غيره • وأنى أسأل الله  
أن يوفقنى الى العودة اليه ، والتأليف فيه ، فى المستقبل القريب  
بإذن الله •

ولا يفوتنى — وأنا أكتب هذه الكلمات فى التعريف بهذا الكتاب —  
أن أشير الى مسألتين : —

أما أولاهما : — فهي : أن العلم ملك للجميع • والعطاء والأخذ  
والفاعل بين الثقافات والبيئات أمر ملاحظ ومقرر • والعلوم الانسانية  
( ومنها العلوم القانونية ) وان كان بينها — مهما اختلف  
البيئات والاحضارات — أقدار مشتركة ، الا أنها — وهى مرآة وصدى  
لبيئاتها وحضارات وشعبها — يجب ألا تتسلىخ عن هذه البيئات

(١) انظر على سبيل المثال — ص ١٦٥

والخضارات ، والا فقدت « شخصيتها » وفقدت — الى ذلك —  
 صلاحيتها وفرص نجاحها • واذا كان من الخطأ الانغلاق دون تجارب  
 الغير ، فإن من الخطأ — كذلك — الانسلاخ عن تراثنا وقيمنا ،  
 والارتواء بين أحضان غيرنا (١) •

لقد اتسعت الفتوح ، وكثر المال ، ففى عهد عمر ، فرأى المسلمون  
 معه ، انشاء الديوان ( أو اعادة (٢) انشائه على نحو جديد ) وفى  
 هذا الانشاء (أو اعادة الانشاء ) نقل المسلمون عن غيرهم • لكنهم  
 بالريب — قد التزموا فيما صنعوا بقواعد دينهم ، كما صبغوا ما نقلوا  
 بصبغتهم •

ثانيا : الدين الاسلامى دين اليسر (٣) ، وما جعل الله علينا في  
 الدين حرج (٤) • وعلى أهل الفقه والرأى — ألا يضيقوا — في حدود  
 الشريعة على — على الناس ، فيضطروهم الى النقل عن الغير على (٥)  
 غير هدى •

وفى أكثر من مناسبة فى هذا الكتاب تصادفنا مسألة ( اليسر أو  
 التضييق ) هذه • وأكتفى هنا بهذا (٦) المثال : لقد قسم النبى صلى  
 الله عليه وسلم أرض خيبر على الفائزين ، ووقف نصفها الآخر  
 لنوائيه • وقد وقف عمر الأرض « مع علمه بفعل النبى صلى الله عليه  
 وسلم ، فدل على أن فعله ذلك لم يكن متعينا » • لقد قسم النبى صلى

(١) انظر وقارن بالاستاذ أنور الجندى ، « الشريعة الاسلامية »

( ٢ ) انظر الباب الثانى من هذا الكتاب — بند ١٠ ومابعده •

مجلة الوعي الاسلامى ، عدد جمادى الآخرة ١٣٩٧ ص ٤٣ وما بعدها •

(٣) انظر الآية ١٨٥ البقرة (٤) انظر الآية ٧٨ بالحج

(٥) انظر بند ١٠٦ ومابعده (٦) انظر بند ١٩١

الله عليه وسلم خير في بدء الاسلام وشدة الحاجة • فكانت المصلحة فيه ، وقد تعينت المصلحة فيما بعد لك في وقف الأرض ، فكان ذلك هو الواجب (٧) » •

فالتصرف يجب أن يكون وفقا للمصلحة علما بأن ما قد تكون فيه المصلحة في وقت ، قد تكون المصلحة في غيره في وقت آخر ، أو في مكان آخر •

وبعد : فهذه الدراسة ريادة أولى على طريق صعب وعمر ، لم يطرق —  
غما أعلم — من قبل • فإذا أتيج لي — أو لغيري — العودة اليه ،  
فستكون الدراسة أوفى واشمل ، وسيكون العود أحمد •

وما توفيقي الا بالله ، وذلك الفضل من الله ،

المؤلف

المعادي : ليلة ٢٧ من رمضان المعظم سنة ١٣٩٨ هـ  
٣٠ من أغسطس ١٩٧٨ م

# الباب الأول

## « مدخل للدراسة »

١ — يميز البعض (١) المجتمعات الفطرية ( أو البدائية ) عن المجتمعات المتمدنة بانها ( أى المجتمعات الفطرية ) لا تعرف الكتابة ولا تعرف الادخار ، أولا تكاد تعرفهما • انها تعيش « فى أول مراحلها » على جمع الجذور ، أو قطف الثمار ، أو صيد الحيوان ، أو نحو ذلك • وانها تستهلك هذا كله أولا بأول ، وربما وجبة وجبة • والمجتمعات الفطرية ليست من درجة واحدة ، كما أنها لا تنتقل من درجة الى درجة ، أو من مرحلة الى مرحلة الا بالتدرج و شيئا فشيئا : فمع النكاث البشرى ومع ضرورة اشباع حاجات البطن بالذات ، بدأ الانسان يستأنس النبات بالزراعة البسيطة ، ويستأنس بعض أنواع الحيوان بالرعى • ومع الزراعة ، ومع الرعى ، ومع الحرص على مزيد من مصادر الرزق ، وعلى تأمين حياته ، و حياة ذويه ، لليوم والغد ، بدأ الانسان يعرف « الادخار » ويعرف كذلك « الهموم » •

٢ — وهكذا انتقل الانسان ، وبالتدرج ، من المجتمع الفطرى ( أو الفطرى جدا نسبيا ) الى المجتمع الفطرى نوعا ( أو المجتمع التقليدى ) (٢) • ومن دراسة هذه المجتمعات التقليدية يتبين أن الاعتماد

(١) انظر : القطب محمد القطب طبلية : الاسلام وحقوق الانسان دراسة مقارنة ، ١٩٧٦ ص ٥٦٧ .

(٢) أى من مجتمع الفصيلة القليلة العدد الى مجتمع العشيرة أو القبيلة الاكبر نسبيا ، ومن مجتمع الجمع والالتقاط والصيد الى مجتمع الرعى والزراعة البدائية .

على السجلات المكتوبة والوثائق — كأداة للإدارة — لم تكن معروفة ،  
أو ليست معروفة — إلا في النادر . في هذه المجتمعات ، كان  
الأساس — وما زال — هو الاستناد إلى الرواية وما تعيه الذكر .  
وشيئاً فشيئاً أخذت « الإدارة العامة » شكلها الحديث بالتدوين في  
السجلات تجنباً للنسيان من جهة ، واحترازاً من خيانة بعض الحكام  
والعمال من جهة أخرى . ولما اتسعت رقعة الدولة ومساحتها ، وكثر  
رعاياها وتشتعت شئونها ، وأخذ التعقيد والتركيب يسريان في  
أمورها ، صار من العسير أن ينهض رجل واحد بمسئولياتها . ولم يكن  
بد من أن يعهد الحاكم ببعض سلطاته إلى مساعديه ، فنشأ عن  
ذلك ما يسمى بالبيروقراطية<sup>(٣)</sup> ( الديوانية ) . وقد نشأ عن  
( الديوانية ) وتوزيع السلطة على هذا النحو أن قام ذلك التنظيم  
المعروف والمقسم إلى وحدات ومصالح على أساس التقسيمات  
الوظيفية وتفويض السلطات . ومن المحقق أن البيروقراطية ( في  
شكلها الأول على الأقل ) كانت تعنى القيام على خدمة الطبقة  
الحاكمة . ولما بدأ التحول العظيم من الحكم الفردي إلى الحكم  
الديمقراطي أثر ذلك بدوره على تحول البيروقراطية بمعناها السابق  
( خدمة الطبقة الحاكمة ) إلى نظام الخدمة العامة<sup>(٤)</sup> ( أو الإدارة  
العامة من أجل الشعب ) .

٣ — وفي البدء يجب التمييز بين هذه المصطلحات وتحديد  
المقصود منها .

---

(٣) كلمة بيروقراطية مقتبسة من كلمة « مكتب » Bureau ، وهي  
تدل على أن شاغل المكتب ( أو الديوان ) في النظام البيروقراطي يرمز  
بحكم مركزه إلى السلطة .

(٤) انظر للمؤلف « الخدمة المدنية في القانون السوداني والمقارن »  
١٩٦٩ ص ٣ وما بعدها والمراجع المشار إليها فيه .



( أ ) الإدارة : هي تنفيذ الأعمال (٥) بواسطة آخرين ، وذلك عن طريق تخطيط ، وتنظيم وتوجيه وترشيد ، ورقابة للأداء والجهد المبذول .

( ب ) والأعمال : اما أعمال خاصة ، واما أعمال عامة . أما الأعمال الخاصة فهي التي تتعلق بتنفيذ مشروعات مملوكة لفرد أو مجموعة من الأفراد ( في شكل شركة خاصة مثلا ) . ويسمى العلم المتعلق بدراسة هذه الأعمال الخاصة ( أو المشروعات الخاصة ) . علم « إدارة الأعمال » . انها « إدارة » ، ولكنها « إدارة خاصة » . أما الأعمال العامة فهي التي تتعلق بتنفيذ السياسة العامة للدولة أو ( الأشخاص المعنوية العامة الأخرى ) . وهي بهذا تشمل الأعمال الحكومية بمختلف أنواعها . ( سواء ما كان منها تعليميا أو دفاعيا أو صحيا أو اقتصاديا أو ماليا (٦) .. الى آخره ) . انها هي الأخرى « إدارة » ولكنها « إدارة عامة » لتعلقها بأعمال (٧) عامة .

( ج ) من هذا التمييز بين إدارة الأعمال والإدارة العامة وجدت فروق بينهما : ويرى البعض أن هذه الفروق جوهرية ، ويرى البعض

---

(٥) انظر : الإدارة العامة ، للدكتور سيد محمود الهوارى ، الطبعة الثانية ، ص ١٢ .

(٦) انظر : الدكتور الهوارى ، نفسه ص ١٢ ، والدكتور سليمان محمد الطباوى ، مبادئ علم الإدارة العامة ، الطبعة الثالثة ، ص ٢١ .

(٧) وانظر وقارن : الدكتور الطباوى ، نفسه ، ص ٤٢ : في أوجه الاتفاق والاختلاف بين إدارة الأعمال Management والإدارة العامة Public administration

وانظر أيضا عبد السميع سالم الهوارى لغة الإدارة العامة في مصرف القرن التاسع عشر ، ١٩٦٣ ص ١٣ وما بعدها .

الآخر ، أنها ليست الا فروقا فى المجال ، لكن المبادئ الأساسية واحدة (٨) •

( د ) وتجب التفرقة بين « الادارة العامة » بالمفهوم السابق وبين « السياسة » (٩) فالسياسة تعنى فلسفة الحكم ، وخطوطه العريضة ، وأهدافه العليا ، اما « الادارة العامة » فتعنى التطبيق العملى والتفصيلى واليومي لهذا كله (١٠) • وواضح مما تقدم الخلاف بين المصطلحين ، وواضح — كذلك — منه الارتباط الوثيق بينهما • ان تأثر « الادارة العامة » — فى دولة معينة وفى زمن

٨١ انظر فى هذه الفروق ومناقشتها ، الدكتور الطهاوى ، نفسه ص ٤٢ وما بعدها ، والدكتور الهورائى ، نفسه ص ١٤ وما بعدها . (٩) Politics انظر : د. الهورائى ، نفسه ص ١٣ وانظر — كذلك — فى هذه التفرقة الدكتور — ثروت بدوى : مبادئ القانون الادارى ١٩٦٦ ص ٢١ وما بعدها .

(١٠) فى التفرقة بين « الحكومة » و « الادارة » يقول موريس هوربو

« La fonction administrative consiste » essentiellement à faire les affaires courantes du public.

« La fonction gouvernementale consiste à résoudre les affaires exceptionnelles qui intéressent l'unité politique et à veiller aux grands intérêts nationaux ».

مشار اليه فى كتاب مبادئ القانون العام ، تأليف ديبوا ريشار وآخرين القاهرة ١٩٣٧ ص ١٧٠ . ( باللغة الفرنسية ) . وبعد : فقد عرعت الدولة الاسلامية ، والفقه الاسلامى ، التفرقة بين وزارة التفويض ووزارة التنفيذ ، والاولى هى التى يتولاها من يفوض اليه الامام تسدير الأمور برأيه ، وامضاءها على اجتهاده ، فعملها — أساسا — « حكومى » أو سبائسى ، أما وزارة التنفيذ فليس لتوليها الا تنفيذ مآراه الامام . انه — أى وزير التنفيذ — مجرد وسيط بين الامام ورعاياه . ان عمله تنفيذى أى ادارى . انه ومعاونوه هم هؤلاء ( الآخرون ) الذين ينفذون ما وضعته الجهات العليا وامرت به . انظر : الأحكام السلطانية للما وردى ٢٢ و ٢٥ )

معين — بسياسة هذه الدولة ، وفلسفة نظامها مما لا يحتاج الى بيان (١١) •

( ه ) وكذلك تجب التفرقة بين « الادارة العامة والقانون الادارى » • فانه اذا كانت الادارة العامة هي ما ذكرنا ، فان القانون الادارى — بمعناه الواسع — هو القانون الذى يحكم الادارة العامة ، سواء فى تنظيمها أم فى تصرفاتها (١٢) • ان الادارة العامة تنظيم ونشاط ، تكوين وحركة ، شكل وعمل ، عضو ووظيفة • والقانون الادارى هو الذى ينظم ذلك كله ، وهو الذى يحكمه • ويحدد الجزاء على مخالفته •

٤ — ما ذكرته — قبل — عن القانون الادارى ، هو تعريفه بالمعنى الواسع ، أى باعتباره قانون الادارة العامة — الذى ينظم أجهزتها ، ويضبط أعمالها • والادارة العامة قديمة قدم (١٣) الدولة ذاتها • ويمكن القول بان البذور الأولى « للديوانية » قد نبتت فى المجتمعات التقليدية ، ثم نمت فى « دولة المدينة » ثم تشعبت فى

---

(١٠) ذهب البعض الى أن الادارة هي السياسة ، والى انهما توأمان لا يمكن فصلهما • ( مشار اليه فى كتاب « لغة الادارة العامة فى مصر فى القرن التاسع عشر لعبد السميع سالم الهوارى ، ١٩٦٣ ص ١٤ (١٢) انظر للمؤلف : دروس فى القانون الادارى ( ١٩٦٩/١٩٦٨ ) ص ٢ و ٣ •

(١٣) هذا عن الادارة العامة فى ذاتها وما هيئها ، اما عن الادارة العامة .. « كعلم وفن » فهي حديثة النشأة اذ لم تبدأ الكتابة فيها ، بهذا الوصف ، وبصورة منظمة الا منذ حوالى عام ١٩٠٠ ( د. الطماوى ، نفسه ص ٥٠ وص ٢٧ وما بعدها ود. الهوارى ص ٣٦ وما بعدها •

الامبراطوريات القديمة ، وفى الدولة الحديثة • ويمكن القول كذلك بأن القانون الادارى ، باعتبار قانون الادارة العامة ( أو الديوانية ) قديم هو الآخر بقدم هذه الادارة • لكن الى جانب هذا المفهوم الواسع للقانون الادارى ، يوجد مفهوم آخر خاص له ، أقصد به مفهومه فى النظام الفرنسى • وفى فرنسا ، والبلاد التى أخذت عنها ، ومنها مصر ، يوجد قانون ادارى له استقلاله وقواعده (١٤) الأصلية الخاصة به ، كما توجد محاكم ادارية تطبق هذا القانون على المنازعات التى تكون الادارة طرفا فيها ، وتكون — فى ذات الوقت — ذات طبيعة ادارية (١٥) •

(١٤) هذه القواعد قد توجد فى القوانين الادارية ، كما قد توجد فى القوانين الاخرى كالقانون المدنى مثلا • ومن أمثلة ذلك القواعد الخاصة بالأموال العامة التى وردت فى المادتين ٨٧ و ٨٨ من القانون المدنى المصرى ، وتلك التى تتعلق بالشخصية الاعتبارية ( المادتين ٥٢ و ٥٣ من نفس القانون ) ، وأحكام الالتزام ( المواد من ٦٦٨ الى ٦٧٣ ) — غير أن أهم قواعد هذا القانون من صنع مجلس الدولة الفرنسى •

(١٥) بمعنى مقارب ، وتحت عنوان « الادارة والقانون الادارى » يقول بعض المؤلفين : « فى كل أقطار الدنيا توجد «ادارة» أى مرافق عامة عديدة ، تعمل بوسائلها وموظفيها • ولكننا حين نتكلم عن « قانون ادارى » فنحن نعنى شيئا آخر مختلفا ، اننا نعنى بذلك تلك الروابط القانونية بين الادارة والأفراد ، ولكنه ليس ضروريا أن يكون القانون المطبق فى كل البلاد والحالات والظروف قانونا واحدا : ذلك إنه يمكن أن يكون هذا القانون المطبق على هذه الروابط بين الادارة ( فى ادارتها للمرافق العامة ) وبين الأفراد المنتفعين بهذه المرافق — أو المتعاملين مع الادارة بصفة عامة — القانون العادى

**Le Droit Ordinaire** أى نفس القانون الذى يحكم العلاقات والروابط بين بعض الأفراد وبعض • وهذا هو الوضع فى بلاد مثل إنجلترا أما فى فرنسا فالامر مختلف ، حيث يوجد «قانون ادارى» ذو سمات خاصة تختلف به عن القانون العادى • وبعبارة أخرى فإن القواعد

وتعرف هذه البلاد بأنها بلاد القانون (١٦) المزدوج والقضاء

المزدوج (١٧) \*

القانونية المطبقة على العلاقات بين الدولة والافراد في فرنسا ( وكذلك في البلاد التي تأخذ بنظامها ) ليست قواعد القانون المدني **Code Civil** وفضلا عن ذلك فانه توجد محاكم خاصة تفسر هذا القانون الادارى وتطبقه . وعلى هذا النحو ، فانه يقال أحيانا أن البلاد التي تأخذ بالنمط الفرنسى ، بلاد ذات نظام ادارى **regime administratif** أما البلاد التي تتبع النمط الانجليزى ، فليس لها «نظام ادارى» ومع ذلك فاننا نضيف الى ماتقدم ، أن هناك بلادا أخرى تأخذ بطرف من النمط الفرنسى ، وبشيء من النمط الانجليزى .

( عن : مبادئ القانون العام ، لدييوا ريشار وآخرين ، نفسه ص ٧٠ و ٧١ )

(١٦) وتعرف البلاد الاخرى التي لاتعرف القضاء واحدا ، وقانونا واحدا يطبق على المنازعات جميعها ( الادارية والفردية على السواء ) بأنها البلاد ذات القانون الموحد والقضاء الموحد .

(١٧) انظر مع ذلك وقارن : الدكتور يحيى الجبل ، بعض ملامح تطور القانون الادارى في انجلترا خلال القرن العشرين — مجلة العلوم الادارية ، ابريل ١٩٧٠ ص ١٠٩ ، وفيه اشارة الى انه الى جانب الاتجاه القائل بأن القانون الادارى بالمعنى الفنى لا يوجد الا بتوفر ركنين: قانون مسنقل بقواعده عن القواعد العامة للقانون المدنى ، ومحاكم ادارية وهى محاكم قائمة بذاتها ( ومستقلة عن المحاكم العادية — الى جانب هذا الاتجاه يوجد اتجاه آخر يقول بأنه « لا يمكن اعتبار القانون الادارى منعدا في دولة لجرد خضوع الادارة فيها للقضاء العادى »

» وانما يكون ذلك محققا حين تخضع الادارة للقانون الذى يخضع له الافراد ، وتعامل عين معاملتهم ، فحينئذ لا يكون هناك قانسون ادارى بالمعنى الفنى المعروف « أى أن هذا الاتجاه يكتفى بفانون مستقل بقواعده عن قواعد القانون المدنى للقول بوجود قانون ادارى وان كانت الجهة التي تطبق هذا القانون هى جهة القضاء العادى .

( انظر أيضا : الدكتور سليمان الطماوى ، مبادئ القانون الادارى

١٩٦٦ ص ١٩ ) .

وهذا القضاء — فى نظره وفصله فى المنازعات الادارية المطروحة عليه — غير ملزم بتطبيق القواعد المدنية — وانما له الحرية والاستقلال — فى حالة عدم وجود نص قانونى ادارى — فى أن يبتدع الحلول القانونية المناسبة ، موفقا بين حقوق الأفراد وحريةهم من جهة ، وصالح الادارة — فى قيامها على المرافق العامة — من جهة أخرى • وفى النظام الفرنسى ( الذى تأخذ به كما سبق القول بلاد كثيرة منها مصر ) نجد للادارة وسائل أو امتيازات ليست للأفراد • ولم تتقرر هذه الامتيازات للادارة الا لأنها تمثل الصالح العام وترعا • ومن أمثلة هذه الامتيازات : حق الادارة فى اصدار قرارات ادارية ملزمة بارادتها المنفردة • وحقها فى نزع الملكية والاستيلاء جبرا على أموال الأفراد للمنفعة العامة ••• الى آخره •• واذا كان بعض الدول ( كإنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية والبلاد الآخذة عنهما ) — ما زالت تعتمد — الى حد كبير — على قواعد القانون الخاص فى تنظيم النشاط العام والشئون العامة ، فان كثيرا من الدول تتجه الى قواعد القانون العام واستخدام ما يسمى بامتيازات الادارة لتسيير المرافق العامة بانتظام واستمرار • وقد ظهر هذا الاتجاه — بصفة خاصة — فى الحقب الأخيرة حيث أخذت الدول ( حتى فى النظام الرأسمالى ) تتجه الى التدخل فى كثير من ضروب النشاط التى كانت فيما مضى من ممارسات الأفراد وحدهم فى العادة • وهذا التدخل من جانب هذه الدول جاء — بدوره — نتيجة تطور فى الوعى الجماعى والديمقراطى وحق

---

(١٨) فقاضى المواد التجارية — مثلا ملزم بالرجوع الى نصوص القانون المدنى لتطبيقها على النزاع التجارى المرفوع اليه ، اذا لم يجد نصا فى القانون التجارى ، اذ أن قواعد القانون المدنى تعتبر « القانون العام » بالنسبة اليه ، أما القاضى الادارى فغير ملزم بذلك •

لشعوب والجماهير على الحكومات فى تدبير كثير من شئونها •  
 واشباع العديد من حاجاتها •

٥ — وكان من نتائج تدخل الدول ( وخاصة فى النظم  
 الانستراكية ) فى كثير من الشئون ( حتى ما كان منها تجارى  
 أو اقتصاديا ) (١٩) بقصد تلبية رغبات الجماهير وحمايتها من الاحنكار  
 والاستغلال — كان من نتائج ذلك الزيادة المطردة فى قواعد القانون  
 الادارى ونظرياته أولا ، والتأكيد على أهمية هذا القانون ثانيا •

٦ — وللقانون الادارى ( بالمعنى الخاص ) خصائص كثيرة منها  
 أنه قانون (٢٠) قضائى وأنه غير مقنن ، أى أنه لا يضم قواعد  
 ونصوصه مجموعة خاصة ، كما هى الحال فى القانون المدنى أو الجنائى  
 مثلا • وعدم تقنين القانون الادارى — على هذا النحو — أمر يناسب  
 طبيعته ، فهو قانون متطور (٢١) متغير ، وخاصة فى الأزمنة الحديثة •  
 وقانون هذا شأنه يستعصى على التقنين فى العادة •

(١٩) انظر — على سبيل المثال — المادة = ١١ — ف — ٧ —  
 من ثانور، الحكم الشعبى المحلى لسنة ١٩٧١ ( بجمهورية السودان  
 الديمقراطية ) •  
 (٢٠) فهم الفرنسيون مبدأ فصل السلطات فهما خاصا يختلف  
 عن فهم الانجليز ( وبلاد أخرى ) له • ونتيجة لهذا الفهم ولأسباب  
 تاريخية خاصة بهم منعوا ( أى الفرنسيون ) القضاء من النظر فى  
 المنازعات التى تكون الادارة طرفا فيها ، وجعلوا هذا الاختصاص  
 للملاداريين أنفسهم • ونشأ عندهم — لهذا السبب — ما عرف ( بنظرية  
 الوزير أو المدير القاضى ) : انه وزير أو مدير ، عمله الاساسى الادارة ،  
 لكنه حين يجلس للفصل فى المنازعات الادارية ، يأخذ صفة القضاء • وفى  
 ظل هذه النظرية صارت الادارة خصما وحكما • وضج الناس ،  
 فأنشئ مجلس الدولة الذى يرجع اليه الفضل فى انشاء قواعد القانون  
 الارى أو أهم قواعده ، وذلك بقضائه المستمر المستقيم الشجاع  
 المتحرر • ولهذا عرف قانونهم الادارى بأنه قانون قضائى •  
 (٢١) خذ مثلا « قوانين الخدمة العامة » وقوانين الحكم المحلى «

٧ — المادة موضوع هذه الدروس هي مادة : « نظام الادارة (٢٢) .  
 فى الاسلام » • والنظام — لغة — ما نظمت فيه الشئ من خيط  
 وغيره • والنظام — أيضا — الطريق والعادة • ونظام كل امر ملاكه  
 وقوامه • ويقال : ليس لأمرهم نظام أى ليس لأمرهم هدى ولا متعلق  
 ولا استقامة • فالكلمة — فى رأى وكما هو واضح — تعنى الطريق الذى  
 يحدد السير ويضبطه ، كما تعنى المنار الذى يجب أن يتحراه السلوك  
 ويستهدفه • ان النظام — فى معناه الأول ( وهو الخيط ) ينظم  
 حبات العقد ، ويوفر لها الاتساق ، ويمنعها من الانفراط ، وهو فى  
 معناه الثانى ( معنى الملاك والقوام ) يعنى — فيما يبدو — ( أو يمكن  
 أن يعنى ) — الأساس الذى يجب أن تصدر عنه « قرارات (٢٣)

= فان المشرع — فى كثير من البلاد — يتدخل بتعديلها ، أو تغييرها  
 باستمرار وفى أوقات متقاربة .:

(٢٢) هذا هو اسم المادة فى مناهج جامعة أم درمان الاسلامية .

(٢٣) أنظر — فى هذا المعنى — القطب محمد طليله — العمل .  
 الفضائى فى القانون المقارن — ١٩٦٤ — ص ٢٨ ومابعدها بعنوان  
 « دراسة فىنا » وفيه نرى ان القوانين « Les lois » بل والدساتير  
 ذاتها — ليست الا قواعد تنفيذ . . وهذا النظر يتفق مع الشريعة  
 الاسلامية حيث نجد « التشريعات الاجتهادية » ليست الا تنفيذاً للمبادئ  
 العاية فى القرآن والسنة .:

وأنظر — كذلك — وقارن ، بالدكتور محمد عبد الله العربى ، « فى  
 الاقتصاد الاسلامى وسياسة الحكم فى الاسلام » — جا — مطبعة الشرق  
 العربى ، طبعة أولى ص ١ حيث يقول : اذا قلنا نظاما أو نظاما فانما  
 نقصد مجموعة من الاحكام أصطلح شعب على انها واجبة الاحترام  
 وواجبة التنفيذ ، لتنظيم الحياة فى مجتمع هذا الشعب ، فاذا كانت هذه  
 الاحكام من وضع البشر فالنظام وضعى ، واذا كانت — فى كليتها —  
 من وحى الله ، فهى نظام الهى .



التنفيذ بالذات » ، أو هو « الاطار » الذى يجب ألا تخرج عنه هذه القرارات . ومما يتفق وهذا المعنى تسمية الدستور بأنه « القانون النظامى » أو « النظام الأساسى » أى « قانون القوانين » . وكلمة « نظام » ( فى المادة موضوع الدراسة ) مضافة الى « الادارة » . وقد سبق لنا العلم أن « الادارة » ضربان : خاصة وعامة ، كما علمنا أن « القانون الادارى » هو قانون الادارة العامة الذى يحكمها سواء فى تنظيمها ، واقامة أجهزتها وهياكلها ، أم فى نشاطها وحكم تصرفات رجالها . وقد نتساءل : ما الذى يعنيه واضح عنوان المادة : أهو يعنى الادارة عموما ؟ أم يعنى « الادارة العامة » وحدها ، ويعنيها مطلقة كفن وعلم ؟ أم يعنيها كذلك ، ويعنيها — الى جانب ذلك — محكومة بالقانون الادارى ؟ ثم أى قانون هذا ؟ أهو القانون الادارى ( بالمعنى العام والواسع ) أم هو القانون الادارى ( بالمعنى الخاص والضيق ) ؟ ثم ان عنوان المادة بالكامل هو « نظام الادارة فى الاسلام » ، والاسلام « عقيدة وشريعة » ، « دين ودولة » . والدولة — فى الاسلام — تأسس بالدين . بل انها ما قامت الا من أجله (٢٤) فبالدين

---

(٢٤) انظر — على سبيل المثال — ص ٣ من مجلة « العربى » الكويتية العدد ٢٣٤ ومما جاء فيه « التقارير التى خرجت من الصين أخيرا تقول : ان هناك اتجاها واضحا الآن الى انتهاء الخصومة مع الاديان . . . ان هذا الاتجاه يمثل خطوة الى الامام » ويعتبر صدى ( رد فعل ) لتيار ساد فترة فى مجتمعات حاربت الاديان ، ثم أخذت تتراجع عن خصومتها الشديدة لها . وهى الخصومات التى نبتت بذورها فى أوروبا عندما كانت الكنيسة فى القرون الوسطى تمثل المعوق الأساسى أمام التقدم ، بل كانت الحليف الطبيعى للاقطاع ومختلف قوى قهر الانسان . ذلك كله تغير الآن ، فضلا عن ان التجربة أثبتت أن

تتأسس كل لأمر وتدار : نعم كل الأمر : أمور أفرد ، وأمر الأسرة ، وأمر المجتمع كله . ومن هذه الأمور ( أمور الإدارة ) : خاصة كانت أم عامة ، عندما كانت أم فنا . « إدارة عامة » كانت أم « قانونا اداريا » .. الى آخره .

ويجب — بهذه المناسبة — أن ننتبه الى شيئين : — أولهما أن الاسلام فى شئون الإدارة والحكم ، وفى شئون كثيرة غيرها ، لم يأت الا بكليات ومبادئ عامة ، أما التطبيقات والتفصيلات فهى متروكة للأجيال ، يجتهدون فيها بما يتفق و « المصلحة العامة » : هذه المصلحة التى تتغير عادة بتغير الزمان والمكان . وكل الشرط فى هذا الشأن أن يكون هذا الاجتهاد فى اطار تلك المبادئ العامة والكليات . وأما الشيء الثانى — وهو مبنى على الأول — أن كل اجتهاد — بالشرط المتقدم — ( ولو بالنقل عن الغير ) هو جزء من الشريعة التى تتسع باستمرار لكل ما يصلح شئونها دنيا وأخرى . لقد كان عمر رضى الله عنه — مبتدعا حين أنشأ الديوان ، ولقد أنشأه نقلا عن بلاد أخرى ، ربما كانت الفرس ، وربما كانت الروم (٢٥) ، وربما كانت الفرس والروم أو غيرها .

---

المعركة ضد الأديان معركة خاسرة ، وأن ظمأ الإنسان الى ايمان يملأ قلبه : وزاد يفضى روحه ، هذا الظمأ يتزايد مع التقدم التكنولوجى الهائل السريع . ( أنظر أيضا — فيما يتعلق بتحالف الكنيسة مع الاقطاع فى أوروبا — الاسلام وحقوق الإنسان للمؤلف ، ١٩٧٦ ص ٢١٧ وما بعدها ) .

راضيف : اننا حين نقول « نظم اسلامية » — فى الإدارة أو السياسة أو الاقتصاد أو غير ذلك ، فهذا لايعنى — أساسا — سوى تزويد العقل الإنسانى بالروح الربانى : فمع الايمان بالله وباليوم الآخر تستقيم الحياة وينحسر عنها الشقاء .

(٢٥) أنظر — على سبيل المثال — الاحكام السلطانية للمباردى ( المتوفى عام ٤٥٠ ) ١٩٦٦ ص ١٩٩ وما بعدها .

اننا مطالبون بفعل الأفضل . واننا مطالبون بان نكون دأئما أقوىاء . واننا مأمورون بطلب العلم . بأوسع المعنى لمضمون العلم . وليس علينا من قيد فى كل هذه الشئون الا أن نتناولها باسم الله ، وفى الحدود التى حددها الله . اننا مأمورون — مثلا — بالعدل ، فاذا كان القانون الادارى المطبق فى فرنسا ( مثلا ) هو القانون الذى يحقق العدل ، كأسمى وأشمل ما يكون العدل ، فلننقل الى شريعتنا هذا القانون . ولا أقول : انه ليس علينا فى ذلك بأس ، وانما أقول : اننا اذا نم نعمل — ما دمنأ نستطيع — فعلىنا البأس : كل البأس . وعلينا — فى حالة النقل عن الغير — أن نصب هذا الذى ننقله فى قوالبنا ، وان نصبغه بصبغتنا . وليكن واضحا — أننا لا نلجأ الى النقل فى هذا الشأن ونحوه — الا عندما لا نجد فى تراثنا الفقهى ما يغنى عنه .

وأعود الى ما قدمت من تساؤلات وأقول : ان عنوان المادة « نظام الادارة فى الاسلام » عنوان مرن ، ويتسع — فيما يبدو لى — لكل هذه التساؤلات . انه يتسع للادارة الخاصة (٢٦) ( ادارة الأعمال ) . ذلك لأن الاسلام يحض على اتخاذ

---

(٢٦) فى هذا المعنى يقول ابن تيمية ( ٦٦١ — ٧٢٨ هـ ) فى كتابه ( السياسة الشرعية — طبعة دار الشعب بمصر — ١٩٧١ ص ١٢٤ ) « الخلق عباد الله ، والولاة نواب الله على عبادته ، وهم وكلاء العباد على نفوسهم : بمنزلة أحد الشريكين مع الآخر . ففيهم معنى الولاية والوكالة . ثم الولى والوكيل متى استتاب فى أموره رجلا ، وترك من هو أسلح للتجارة أو العتار منه ، أو باع السلعة بثمن ، وهو يجد من يشتريها بخير من ذلك الثمن ، فقد خان صاحبه ، لاسيما من كان بينه وبين من حباه مودة أو قرابة ، فان صاحبه يفضضه ويذمه ويرى أنه قد خانته ، وداهن قريبه أو صديقه . وانظر وقارن : محمود حامد الجمل ، الموظف العام ، ١٩٦٩ ص ١١٢٦ وفيه : أن الادارة فى أمريكا تعد على أنها مجموعة من الاعمال ، تحقق الصالح العام ، وهى تشبه المشاريع الخاصة .

كافة الوسائل وأحدثها لانجاح ( المشروعات الخاصة ) (٢٧) ما دامت غير خبيثة ، أى ليست مما نهى الله عنه ، وما دام صاحبها يعرف حق الرب (٢٨) والعبد فيها • وأنه يتسع للإدارة العامة كذلك ، ومن باب أولى ، لأن المصلحة العامة تتعلق بها حق المجتمع ، ويبرز فيها حق الله أكثر منه فى المصلحة الخاصة • وهو يتسع للقانون الإدارى — أيضا — ( سواء بمعناه العام أو الخاص ) لأن كل وسيلة الى العدل هى جزء من العدل الذى أمرنا به •

(٢٧) الثروات الخاصة جزء ( كبير أو صغير ) من الثروة العامة • ولنتصور مثلا « مشروعات خاصة » وفرت للبلاد حاجتها من الحبوب واللحوم أو غيرها ، فهذا يعنى استغناء البلاد عن استيراد هذه الضروريات من بلاد أخرى . وأثر هذا على ميزان التجارة الخارجية والاقتصاد القومى والاستقلال السياسى معروف ، فلا استقلال سياسى دون استغناء اقتصادى •

(٢٨) المال — فى الاسلام — مال الله ، جعلنا مستخلفين فيه • واستعملنا لهذا المال مشروط بما شرطه المالك الحقيقى للمال ، وهو الله • ومن هذه الشروط عدم كنز المال ، وإنما اطلاقه للاستثمار الحلال ، والكسب المشروع • ومن المقرر أنه ليس للمسلم من ماله ماله كثر — ألا ما يكفيه وأهله بالمعروف •

أنظر فى ذلك : الاسلام وحقوق الانسان نفسه ص ٤٤٦ ز ٤٨٧ و ٦٢٨ و ٦٥٩ وما بعدها ، وأنظر المواسم من القواصم لأبى بكر ابن العربى ( ٤٦٨ — ٥٤٣ هـ ) تحقيق محب الدين الخطيب ، طبعة رابعة ص ٧٥ ، ومما جاء فيه : « للمسلم أن يكون غنيا بلا تحسديد ، بشرط أن يكون ذلك من حلة ، وأن يكتفى منه بما يكفيه بالمعروف » محاولا دائما أن يحرر نفسه من العبودية والانقياد للكفايات ، فضلا عن توافه الحضارة وسفاسفها • وبعد أن يؤدى زكاة ما يملك يعتبر مازاد عن حاجته كالأمانة لله تحت يده ، فيتصرف فيها بما يزيد المسلمين ثروة وقوة ويسرا وعزا وسعادة • فالواجب على المسلم صاحب المال — تاجرا كان أم مزارعا أم صاحب مصنع ... أن يلتزم بما تقدم ، فإن نجاحه — إذا أغنى المسلمين عن أعدائهم — يعتبر نجاحا لكافة المسلمين والنية فى هذه الأمور أمرها عظيم •

## ٨ - وفيما يلي كلمة عن بعض الكتب التي تعرضت لمادة « الادارة في الاسلام » :

( ١ ) كتاب « نظام الحكومة » (٣٩) النبوية ، المسمى التراتيب الادارية والعمالات والصناعات والمتاجر والحالة العلمية التي كانت على عهد تأسيس المدينة الاسلامية في المدينة المنورة العلية \* . لعبد الحى الكتانى - فى الكتاب وفرة وافرة من النصوص عما كان يوجد فى عهده صلى الله عليه وسلم فى شئون الادارة وغيرها \* والكتاب - بلا ريب - ثروة فريدة فى موضوعه \* ويحتاج الى دراسات خاصة ، واستيعاب متأن \* .

أشير هنا الى بعض مما جاء فى مقدمته ( ص ٣ و ٥ ) « بتصرف » قال « كانت الادارة اللازمة للسياسيتين ( الدينية والدنيوية » على عهده صلى الله عليه وسلم ، صولجائها دائر ، والعمالات بأتم أعمالها الى الترقى والعمل سائر ، بحيث يجد المتتبع لما يتعلق بالمراتب الادارية من وزارة بأنواعها ، وكتابة بأنواعها ، والرسائل والاقطاعات ، وكتابة العهود ، والصلح والرسك ، والترجمان وكتاب الجيش ، والقضاة ، وصاحب المظالم ، وفارص المواريث ، وصاحب العسس فى المدينة ، والسجان ، والعيون ، والجواسيس ، والمرستان ، والمدارس ، والزوايا ، ونصب الأوصياء ، والممرضات ، والجراحين والصيارفة ، وصاحب بيت المال (٣٠) ،

---

(٢٩) هذا هو عنوان الجزء الثانى من الكتاب ، طبعة الرباط عام ١٣٤٩ هـ ، أما الجزء الأول فبعنوان « التراتيب الادارية ... الى آخره » وهو - أيضا - مطبوع بالرباط عام ١٣٤٦ هـ . . . وكل من الجزئين فى حوالى خمسمائة صفحة ، عدا مقدمة طويلة بالجزء الاول بحروف صغيرة وتبلغ ٧٤ صفحة .

(٣٠) انظر ذلك - الادارة الاسلامية فى عز العرب ، لمحمد كرد على ، طبعة القاهرة ١٩٣٤ ص ١٧ وفيه أنه لم يكن للرسول ... بيت

وتتولى خراج الأرض ، وقاسم الأرض ، وصانع المنجنيقات ،  
والرامى بها ، وصاحب الدبابات وحافر الخنادق ، والصوافين  
وأنواع المتاجر والصناعات والحرف .. تجد أن مدته عليه السلام  
مع قصرها لم تخل من أعمال هذه الوظائف وإدارة هذه العمليات ،  
وتجد أنها كانت مسندة إلى الأكفاء ، من أصحابه وأعوانه .. « وفي  
مكان آخر من المقدمة يقول : « .. لا ننكر أن التمدن الاسلامي  
جرى مجرى النشوء الطبيعي في كل شيء ، وسار سيرا تدريجيا إلى  
أن وصل إلى أوجه في السمو .. فمن لم يتأمل ذلك ولم يحط  
بالموضع لابد أن يغيب عن علمه ما بلغته الإدارات والعمليات والصناعة  
والتجارة في تلك العشر سنوات التي قضاها صلى الله عليه وسلم  
في المدينة المنورة بعد الهجرة النبوية ، وإن الترقى والعمران وصل  
إلى أحدث ما يعرف من الوظائف اليوم في إدارة الكتابة والحساب  
والقضاء والحرب والصحة ونحو ذلك » \* ويشير المؤلف في ذات  
المقدمة إلى ما وقع من بعض الاعلام من فلتات (إن لم نقل سقطات)  
وهفوات حتى أن الولي ابن خلدون قال في مقدمة العبر في مواضع :  
إن الملة في أولها لم يكن فيها علم ولا صناعة لمقتضى أحوال  
السذاجة والبداءة ... » \*

ان الكتاب ضخيم ، وفيه نصوص ووقائع كثيرة عن العهد  
النبوي ، وإذا صح القول — بعد مجرد التصفح السريع — فالكتاب  
مدونه ضخمة للسنة الشريفة في شئون الإدارة والتجارة والصناعة  
والقضاء والحكم .. إلى آخره \*

---

= مال ، وكان يخبأ الاموال في بيته وبيوت أصحابه ، وفي الغالب أن الغنى  
يقسم من يومه ، خصوصا إذا كان من الحيوان كالابل والشياء والخيول  
والسفـال ...

( ب ) « الادارة الاسلامية فى عز العرب » ، للأستاذ  
الرحوم محمد كرد على ( مطبوع بالقاهرة عام ١٩٣٤ ) والكتاب  
يسير على طريقة السرد التاريخى للادارة الاسلامية منذ عهد الرسول  
عليه السلام الى عهد المكتفى والمقتدر . ومما جاء فيه ( ص ٥ )  
« ان الاسلام ابتكر وأبدع فى الحرب والادارة والسياسة ، كما  
اخترع وأبدع فى العلم والتشريع وأسباب المدنية » .. ثم يضيف  
« ونكتفى الآن بأن نقول : ان من أهم المعجزات الحميدة بعد  
القرآن هذه الطبقة العالية من الصحابة الكرام الذين خرجوا من  
تلك البوتقة الطاهرة ذهابا ابريزا ، وكانوا من أجمل أدوات الابداع  
فأبأنوا فى كل مواقفهم عن عقول مثقفة ، ونفوس شريفة ، وبعد  
نظر فى ادارة الشعوب والممالك » (٣١) .

( ج ) كتاب « النظم الاسلامية » للدكتور حسن ابراهيم حسن،  
والدكتور على ابراهيم حسن . والطبعة التى بين يدى هى الطبعة

---

(٣١). انظر ايضا — التراتيب الادارية للكتانى ص ٦ « قال القرافى  
فى الفروق ص ١٦٧ ج ٤ : ان أصحاب رسول الله صلى الله عليه  
وسلم كانوا بحارا فى العلوم على اختلاف أنواعها : من الشرعيات  
والعقليات والحسابيات والسياسيات والعلوم الباطنة والظاهرة .. مع  
أنهم لم يدرسوا ورقة ، ولا قرعوا كتابا ولا تفرغوا من الجهاد وقتل  
الاعداء ، ومع ذلك كانوا على هذه الحالة حتى قال بعض الاصوليين :  
لو لم يكن لرسول الله معجزة الا أصحابه لكفوه فى اثبات نبوته ...  
أقول للمسلمين فى مشارق الارض ومغاربها : واقول للشهاب  
والناشئة منهم خاصة : اقول لهم جميعا : تأملوا .. كيف كان الرسول  
وصحبه عليهم الصلاة والسلام ، حملة للعلم ولل سيف معا . انه مادام  
أهل الباطل يهددون ويعتدون « بالسيف الضال الفاشم » قتل أهل  
الحق أن يعدوا لهم ما استطاعوا ، وان يكونوا — بسيوفهم — على حذر  
دائما . ( انظر — أيضا — صفحة ك وما بعدها من مقدمة كتاب  
« الاسلام وحقوق الانسان » للمؤلف .

الرابعة الصادرة عام ١٩٧٠ بالقاهرة • و الكتاب — ( كما هو واضح من العنوان ) فى « النظم الاسلامية » عموما ، ومنها النظام الادارى ( الباب الثانى من ص ١٦٧ الى ص ٢٣٦ ) وفيه تكلم المؤلفان عن : الامارة على البلدان (٣٢) ، الدواوين ، الجيش ، البحرية ، البريد ) على طريقة السرد التاريخى •

( د ) كتاب « النظم الاسلامية » للدكتور صبحى الصالح • صدرت الطبعة الأولى منه ببيروت عام ١٣٨٥ ( ١٩٦٥ ) • والباب الثالث منه بعنوان « النظم السياسية والادارية من ص ٢٤٧ — ٣٣٤ ) والفصل الخامس من هذا الباب عن « التنظيم الادارى » ( من ص ٣٠٨ — ٣٣٤ ) • وهذا الكتاب هو الآخر يتبع طريقة السرد التاريخى •

(٣٢) تحت : ١. « الامارة على البلدان » تكلم المؤلفان ( فى هذا الباب الثانى عن النظام الادارى ) — تكلما عن « نظام الحكم فى عهد الرسول . » الى آخره . والكلام عن « نظام الحكم » يدخل تحت الكلام عن « النظام السياسى » لا « الادارى » .

#### واعقب على ذلك بالملاحظتين التاليتين :

أولا — حتى الان ، مازال بين السياسة والادارة مجالات مشتركة . وكل ما قيل للتمييز بينهما آراء اجتهادية تقريبية . ويصادفنا كثيرا فى كتب النظم الاسلامية . ان اصحاب هذه الكتب قد كتبوا عن موضوع معين ووضعوه تحت عنوان « النظام السياسى » ووضعوه آخرون تحت « النظام الادارى » ، والعكس .

ثانيا — ان الموضوعات المالية والدستورية والادارية كانت تدرس حتى عهد قريب تحت علم او عنوان واحد ، ولم يستغل بعضها عن بعض الا منذ عهد غير بعيد، كما ان هذه الموضوعات كانت تعرض وتدرس على نحو يختلف كثيرا جدا عما عليه الحال الآن . انظر — على سبيل المثال — نظام القضاء والادارة ، لأحمد قمحة وعبد الفتاح السيد طبعة ثانية ، ١٩٢٣ ، وقارن هذا الكتاب بالكتب التى ظهرت بعده فى « القانون الادارى » .



( هـ ) كتاب « الادارة العربية » تأليف : س.أ.ق. حسينى ، وترجمة الدكتور ابراهيم أحمد العدوى \* ( الحلقة ١٨٦ من سلسلة « الألف كتاب » التى أخرجتها ادارة الثقافة بوزارة التربية والتعليم بمصر \* .

وقد التزم مؤلف الكتاب — كغيره ممن سبق ذكرهم — بسرد الواقع التاريخى \* وفى المقدمة التى كتبها الأستاذ عبد العزيز عبد الحق لترجمة الكتاب ، قال : « ان الباحث فى موضوع الادارة العربية يستطيع أن يتحقق من نواحيها القانونية اذا كانت لديه دراسة قانونية خاصة لاستكناه روح نظمها ، وهذا لم يتوفر فى مؤلف الكتاب » \* .

( و ) النظم الاسلامية للدكتور ابراهيم أحمد العدوى ، وهو دراسة للمقومات الفكرية والمؤسسات التنفيذية لهذه النظم فى صدر الاسلام والعصر الأموى \* والمؤلف أستاذ « تاريخ » والكتاب متبعة للموضوع تاريخيا ووصفيا \* .

( ز ) كتاب « عمر بن الخطاب ، وأصول السياسة والادارة الحديثة » ظهرت الطبعة الأولى منه عام ١٩٦٩ — وهو دراسة للسياسة والادارة من خلال سيرة عمر ، مع مقارنة بالأصول الحديثة \* .

اما عن الكتب القديمة فهى كثيرة (٣٣) \* .

وفى المقدمة التى كتبها الدكتور حسن ابراهيم حسن وزميله لكتابهما « النظم الاسلامية » السابق ذكره ، نقرأ لهما :

(٣٣) : انظر امثلة لها فى مقدمة كتاب « النظم الاسلامية » المذكور - حسن ابراهيم حسن وزميله ص ٣ وما بعدها .

« ٠٠٠ ويعتبر أبو الحسن على الماوردي المتوفى عام ٤٥٠ هـ (١٠٥٨م) في طليعة المؤلفين الذين كتبوا في النظم الإسلامية . وكتابه « الأحكام السلطانية » أول ما كتب بالعربية في هذا الموضوع ، على أن الغموض الذي يحيط بأسلوب الماوردي يرفع من شأن ما كتبه المتأخرون من أمثال ابن طباطبا (٣٤) المعروف بابن الطقطقا الى آخره .

٩ - وخطتنا في هذه الدراسة - ستكون بتوفيق الله - ، عرض المادة : ( مادة نظام الادارة في الاسلام ) على نحو فقهي بقدر الاستطاعة ، وهذا النحو هو الطابع الغالب على كثير من الكتب القديمة في « الأحكام السلطانية » أو « السياسية الشرعية » أو « الحسبة » الى آخره . ان الموضوعات التي تناولتها هذه الكتب - بصفة عامة - أشبه

---

(٣٤) الحق - فيما أرى - هو العكس . فمقارنة كتاب الماوردي بالكتب الاخرى ، ومنها كتاب « الفخرى في الاداب السلطانية والدول الإسلامية لابن طباطبا ترفع من شأن كتاب الماوردي ، رغم مبالطبعات المنشورة له من أخطاء لاتحصى .

وفي هذا المعنى يقول أحد المستشرقين : « خير طبعة من هذا الكتاب تقرب من حدود الصحة هي تلك التي نشرها انجر « Engor » في بون عام ١٨٥٣ ، وكل الطبقات القاهرية التي وثفت عليها مشوهة بكثرة الاخطاء المطبعية والحذف حتى ليتعذر الاعتماد عليها جملة . ( تعليق رقم ١ - ص ٢١٦ ) من كتاب « دراسات في حضارة الاسلام تأليف هاملتون جب - دار العلم للملايين - بيروت ١٩٧٤ ) ( الفصل التاسع بعنوان : نظرية الماوروي في الخلافة ) . وفي أهمية الكتاب ، يقول المؤلف ( نفسه ، ص ١٩٨ ) : « حاز كتاب الاحكام السلطانية للماوردي من الشهرة بين علماء المسلمين ، وفي المجالات السياسية الإسلامية حظا لاحتاج معه الى اي تعريف أو تقديم . ومنذ أن تجدد الاهتمام بمسألة الخلافة اعتبر هذا الكتاب - بعامية - خير عرض معتمد للنظرية السنية السياسية . وكثيرا ما أهمل وجود ما عداه من كتب في هذا الموضوع .

بما نسميه الآن « النظم الاسلامية » • وهذه « انظم » بدورها  
 — وفى جوانبها القانونية — أشبه بما يسمى فى لغة  
 العصر « القانون العام » بمعناه الواسع (٣٥) •  
 وقد سبق أن أثرت لى أن القانون المالى ، والقانون الدستورى ،  
 والقانون الادارى •• لم تظهر — كمواضع مستقلة — الا فى تاريخ  
 قريب • واذا كنت سأهتم بالجانب الفقهى ، فهذا لا يعنى ، إهمال  
 الجانب التنظيمى والوصفى للجهاز الادارى • كما لا يعنى استبعاد  
 الكتب التى بحثت المسألة على طريقة العرض التاريخى •

ورغم ما فى كتاب « الماوردى » « من غموض » ربما ، بسبب  
 التركيز الشديد ، وتضمنين العبارة القصيرة أحكاما كثيرة ، ورغم أن  
 الطبعة التى بين يدي بها أخطاء عديدة ، ربما بسبب النسخ وربما  
 بسبب تقصير من المحققين ، وربما بسبب الطباعة ذاتها : أقول :  
 رغم هذا كله — فالكتاب — كما يبدو لى — من خير ما كتب فى  
 موضوعه ، ان لم يكن خيرا • ولهذا سيكون له بين مراجع  
 هذه الدراسة مكان بارز •

---

(٣٥) يقسم القانون تقسيما أوليا أساسيا — الى قسمين : ثانوى  
 عام وقانون خاص •  
 والقانون العام هو مجموعة القواعد التى تبين شكل الدولة ،  
 وتنظم العلاقات التى تكون الدولة طرفا فيها باعتبارها سلطة عامة •  
 وهذا المعنى هو المقصود هنا •

## الباب الثاني

### فى وضع الديوان ونزاهة الحكام

١٠ — سبق أن ذكرت (١) أن الادارة العامة أخذت سُكلها الحديث بالتدوين فى السجلات تجنباً للنسيان من جهة ، واحترازاً من خيانة بعض الحكام والعمال من جهة أخرى (٢) ، ولما اتسعت رقعة الدولة ، وتشعبت شئونها ، وصار من العسير أن ينهض رجل واحد بمسئولياتها ، لم يكن بد من أن يعهد الحاكم ببعض سلطاته الى مساعدين له ، ونشأ عن ذلك ما يسمى بالديوانية •

ويقول الماوردى (٣) : « أول من وضع الديوان فى الاسلام عمر رضى الله عنه » •

ويقول المرحوم محمد كرد على (٤) : « لم يكن للرسول بيت مال ، وكان يخبأ الأموال فى بيته وبيوت أصحابه ، وفى الغالب أن الفئء ، يقسم من يومه ، خصوصاً اذا كان من الحيوان كالابل والثيابه والخيال والبغال » •

أما مؤلف التراتيب الادارية رحمه الله فانه — بعد أن يعقد فصلاً بعنوان « ثبوت الـعطاء فى عهد رسول الله صلى الله عليه وسلم » —

---

(١) انظر — سابقاً — بند — ٢ —

(٢) فى معنى مقارب لهذا يقول الماوردى ( نفسه ص ١٩٩ ) : ان الديوان موضوع لحفظ ما يتعلق بحقوق السلطنة من الاعمال والاموال ، ومن يقوم بها من الجيوش والعمال •

(٣) نفس المرجع والصفحة •

(٤) الادارة الاسلامية فى عز العرب ص ١٧

(٥) جا نفسه ص ٢٢٤

يقول (٦) تعقيبا على نصوص نقلها — ان هذا يدل على ان الناس في زمانه عليه السلام كانوا يأخذون العطاء بالضبط والتقيد ( أي بالتدوين ) في قوائم لمستحقي هذا العطاء ، وهذا يعني أن الدواوين قد وضعت في زمانه عليه السلام .

وعن بيت المال يشير صاحب التراتيب (٧) الادارية الى أن وظائف كثيرة ( من وظائف الدولة اليوم ) كانت موجودة في عهد الرسول عليه السلام ، ومن ذلك « صاحب بيت المال (٨) ومتولى خراج الأرض .. الى آخره » . وقد خصص نفس المؤلف من كتابه قسما « في العمالات (٩) الجبائية » مكونا من عدة أبواب ، من ذلك ، « باب في ذكر من كان يكتب الصدقات (١٠) لرسول الله صلى الله عليه .

(٦) ج ١ ص ٢٢٨ ، ومن هذه النصوص ما روى من أن أبا سفيان وبعض المؤلفات قلوبهم جاءوا الى أبي بكر — بعد قبض رسول الله — واستبدلوا الخط منه لسهامهم فبدل لهم الخط ، ثم جاءوا الى عمر وأخبروه بذلك فأخذ الخط منهم ومزقه ... وفي صحيح البخاري بسنده عن حذيفة بن اليمان ، قال رسول الله صلى الله عليه وسلم : « اكتبوا لي من يلفظ بالاسلام من الناس ، فكتبت له ألفا وخمسمائة رجل » ( مشار اليه في « التراتيب الادارية » ج ١ ص ٢٢٠ ) وفيه نصوص أخرى تشعر بأنه كان من عادتهم في عهده عليه السلام كتابة من يتعين للخروج في المغازي .

(٧) ج ١ ص ٣ من المقدمة .

(٨) في الحديث أنه صلى الله عليه وسلم قد حمى بالمدينة ، اذ سعد جبلا بالنقيع وقال : هذا حمى ، وأشار بيده الى القاع . وهو قدر ميل في ستة أميال ، حماه لخييل المسلمين من الانتصار والمهاجرين . وحمى أبو بكر بالريذة لابل الصدقة وكذلك حمى عمر من السرقة مثل ما حماه أبو بكر من الريذة .. ( الماوردي ص ١٨٥ ) أقول : وما هذا الحمى ، وما تضمنه أرض الحمى ، الا صورة من صور بيت المال وهي وجودة من عهده عليه السلام .

(٩) نفسه ص ٣٩١ وما بعدها . (١٠) نفسه ص ٣٩٨

وسلم « ومما جاء فيه « كان كاتب رسول الله في الصدقات الزبير بن العوام ، فان غاب أو اعتذر كتب جهن بن الصلت وحذيفة بن اليمان ... » •

وفى صبح(١١) الأعشى أن عمر « هو أول من رتب بيت المال قيما ذكره العسكرى ، لكنه ( أى العسكرى ) قد ذكر فى موضع آخر أن عمر كان على بيت المال من قبل أبى بكر ، فيكون أبو بكر سبقه الى ذلك » •

وفى تاريخ الخلفاء للسيوطى(١٢) ، وتحت عنوان أوليات أبى بكر أنه أول من اتخذ بيت المال ، وأن أول من تولاه له أبو عبيدة بن الجراح •

وقد أشار صاحب التراتيب الادارية الى هذه الأقوال ( بشأن ما اذا كان أبو بكر أو عمر أول من اتخذ بيت المال ) فقال : « انه يمكن الجمع بأن أبا بكر أول من اتخذ بيت المال من غير احصاء ولا تدوين ، وعمر أول من دون مثلا » •

وعندى أنه حين تتعارض الروايات يجب الرجوع الى ما تقتضى به طبيعة الأشياء ، وما يتفق مع القواعد والروح العام •

صحيح أن الدين كان قويا فى عهد الرسول وأبى بكر ، لكن كان يوجد — فى نفس العهد — منافقون ، ومن أقيم عليه الحد •

(١١) ص ٤١٣ ج١ ( نسخة مصورة عن الطبعة الاميرية ) .

(١٢) المتوفى عام ٩١١ هـ طبعة رابعة ، بتحقيق المرحوم محمد محبى الدين عبد الحميد ص ٧٩

(١٣) لست أدري كيف يقول المرحوم الكتانى ذلك ، وهو الذى نقلت عنه قوله : ان الدواوين قد وضعت فى زمانه عليه السلام •

وصحيح أن إيرادات بيت المال كانت قليلة ، وكانت تقسم أولا بأول  
فى الغالب ، مع ذلك كان هناك بيت مال ، وكان بهذا انبيت مال  
وان قل ، وأحيانا ، على الأقل . وقد كان لهذا البيت كتبة وخزنة  
كما سبق القول .

والاسلام يأمر بالضبط والقيود والكتابة والشهادة حتى فى  
المسائل الخاصة الفردية الهينة الشأن . وفى هذا يقول — عز وجل —  
« يا أيها الذين آمنوا اذا تدانيتم بدين الى أجل مسمى فاكتبوه ،  
وليكتب بينكم كاتب بالعدل ... واستشهدوا شهيدين من رجالكم ...  
ولا تسأموا أن تكتبوه صغيرا أو كبيرا الى أجله ، ذلكم أقسط عند  
الله وأقوم للشهادة ، وأدنى ألا ترتابوا ... وأنشهدوا اذا تباعتم ...  
وان كنتم على سفر ولم تجدوا كاتباً فرهان مقبوضة » (١٤) .

فاذا كان ذلك كذلك بالنسبة الى العلاقات الفردية ، فهو كذلك  
من باب أولى بالنسبة الى المال العام وإيرادات الدولة ونفقاتها .

فى تاريخ الخلفاء للسيوطى (١٥) ، نقلا عن الأوائل للعسكرى ،  
أن معاوية أول من وضع البريد فى الاسلام . وهذا الذى قاله  
العسكرى قاله كثيرون (١٦) غيره . ومع ذلك فمن الثابت أن الدولة  
الاسلامية منذ نشأتها ( فى عهده عليه السلام ) عرفت البريد .  
ومن حديثه عليه السلام فى ذلك قوله : « اذا أبردتم الى بريدنا

---

(١٤) أنظر الايتين ٢٨٢ و ٢٨٣ من سورة البقرة ، وما ورد  
شأنهما فى كتب التفسير .

(١٥) نفسه ص ٢٠٠

(١٦) أنظر فى ذلك « الرقابة على أعمال الإدارة » للدكتور سميد  
عبد المنعم الحكيم ( رسالة دكتوراه ) ١٩٧٥ ص ٤٣٠ ، وأنظر المراجع  
المشار إليها فيها ، وخاصة رسالة المرحوم الدكتور نظير حسان سمداوى  
عن « نظام البريد فى الاسلام » .

فاجعلوه حسن الوجه حسن الاسم (١٧) • فإذا ردد الرواة والكتاب أن معاوية هو أول من وضع البريد في الاسلام ، فهذا لا يعنى أكثر من أنه وضع نظاما جديدا للبريد ، متأثرا في ذلك بالنظم الرومانية والفارسية التي عرفها العرب وأشتد اختلاطهم بها في تلك الفترة • لقد نظم معاوية البريد ورتبه على صورة أوسع نطاقا وأكثر وضوحا تكفل وصول الأخبار بسرعة ، فأقام الخيول على الطرق لنقل البريد ، ورتب له المحطات ... الى آخره ... » (١٨) • ومثل هذا يمكن أن يقال في قولهم : ان عمر أول من وضع الديوان في الاسلام ، فهذا لا يعنى أكثر من أن « الديوان » كان قبل ذلك بسيطا ، فلما كان عهد عمر ، واتسعت الفتوح ، وكثر المال ، جمع أهل الشورى ، وانتهى الأمر الى تدوين الديوان ، وتجنيد الجنود على النحو الذى رآه الولاة وقواد الفتوح عند الفرس والروم • انه يمكن القول : ان ما حدث هو « اعادة تنظيم » (١٩) •

١١ — يقول الماوردى : ان الناس قد اختلفوا في سبب وضع عمر للديوان (٢٠) : وفي احدى الروايات أن عمر استشار المسلمين

- 
- (١٧) أنظر « لسان العرب » مادة ( برد ) .  
 (١٨) رسالة الدكتور الحكيم — نقس المرجع ص ٤٣٠ وما بعدها.  
 (١٩) أنظر مع ذلك وقارن بما سيأتى بند ٧٥ والهامش .  
 (٢٠) الديوان دفتر تكتب فيه أسماء أهل العطاء والعساكر على التبادل والبطون ( التراتيب الادارية ج ١ ص ٢٢٥ ) . ويقول ابن خلدون عن الديوان : انه القيام على أعمال الجبايات ، وحفظ حقوق الدولة في الداخل والخارج ، واحصاء العساكر بأسمائهم ، وتقدير أرواقهم ، وصرف اعطياتهم في أبنائهم والرجوع في ذلك الى القوانين التي برتها دولة تلك الاعمال وقهارة الدولة . وهى كلها مسطرة في كتاب شاهد بتفاصيل ذلك في الدخل والخرج ، مبني على جزء كبير من الحساب ، لا يقوم به إلا المهرة من أهل تلك الاعمال ، ويسمى ذلك الكتاب بالديوان ، وكذلك يسمى به مكان جلوس العمال المباشرين لذلك



فى تدوين الديوان • فتكلم كثيرون ، منهم على ابن أبى طالب  
وعثمان بن عفان الذى قال : أرى مالا كثيرا يتبع الناس (٢١) .  
فان لم يحرصوا حتى يعرف من أخذ ممن لم يأخذ خشى من  
انتشار الأمر • فقال خالد بن الوليد (٢٢) : قد كنت بالناس  
فرايت ملوكها قد دونوا ديوانا ، وجندوا جنودا ، فدون ديوانا وجند  
جنودا ، فأخذ بقوله (٢٣) •

= أنظر : المتقدمة — ديوان الاعمال والجبايات ، ج٢ طبعة ٢ من ٧٨٣  
من النسخة المحققة بمعرفة د. على عبد الواحد وافي ) ، وأنظر  
— أيضا — الماوردى ، نفسه ص ١٩٩ ، والخدمة المدنية ، للمؤلف ،  
ص ٤ ، وفيها جميعها أن كلمة « الديوان » فارسية .

(٢١) تأمل قوله : « يتبع الناس » ، أى أنه حق الناس وليس  
حق الحاكم ، وقارن بما سبق ذكره — نقلا عن الماوردى — س أن  
الديوان موضوع لحفظ حقوق السلطنة . لقد كان المال ينبع للناس  
فى عهد الرسول والراشدين ، ثم وقعت الرجعة ، فصارت الأموال  
والرقاب ملكا للحكام .

(٢٢) الماوردى ص ٢٠٠ ، وأنظر هامش (١) بنفس الصفحة ،  
وفيه أن الذى قال ذلك — كما جاء فى فتوح البلدان للبلاذرى — هو الوليد  
ابن هشام بن المغيرة .

(٢٣) أنظر وقارن : كتاب الوزراء والكتاب لأبى عبد الله محمد  
ابن عبدوس الجهشيارى ( المتوفى عام ٣٣١ هـ ) ( تحقيق مصطفى  
السقا وآخرين ، الطبعة الاولى ص ١٦ ) وفيه أن عمر أول من دون  
الدواوين من العرب فى الاسلام ، وكان السبب فى ذلك أن أبا هريرة  
قدم عليه من البحرين ومعه مال كثير جدا فصعد عمر المنبر ثم قال :  
أيها الناس ، قد جاءنا مال كثير ، فان شئتم كلناه كيلا ، وان شئتم  
نعد عدا . فقام اليه رجل فقال : يا أبا عبد الله المؤمنين ، قد رايت هؤلاء  
الأعاجم يدونون ديوانا لهم . قال : دونوا الدواوين .. وفى إحدى  
الروايات ، أنه لما كانت سنة خمس عشرة من الهجرة — أثناء خلافة  
عمر — رأى أن الفتوح قد توالى ، وأن كنوز الأكاسرة قد ملكت ، وأن  
الحمول من الذهب والفضة والجواهر النفيسة والثياب الفاخرة قد  
تتابعته . فرأى التوسيع على المسلمين ، وتفريق تلك الأموال فيهم .

وهكذا ، نرى مسائل الدنيا — فى هذا الشأن وأمثاله — تساس بالمصاحبة ، والمصلحة من الشريعة • ولا بأس — للمصلحة — فى الانتقال عن الغير (٢٤) : اننا — على سبيل المثال — مأمورون بالعدل (٢٥) • وما أرسل الله الرسل الا ليقوم الناس بالقسط (٢٦) ، فكل ما يحقق العدل ، ويساعد على قيام الناس بالقسط هو جزء من « العدل والقسط » أى جزء من (٢٧) الشرع ، وهذا صحيح سواء كان ذلك من اجتهادنا ووضعنا ، أم بالنقل عن غيرنا •

---

ولم يكن يعرف كيف يصنع ، وكيف يضبط ذلك . وكان بالمدينة بعض مرابذة الفرس ، فلما رأى حيرة عمر قال له : يا أمير المؤمنين ان للأكاسرة شيئا يسمونه الديوان . جميع دخلهم وخرجهم مضبوط فيه لا يشذ منه شيء . واهل العطاء مرتبون فيه مراتب لا يتطرق عليها خلل . فتنبه عمر وقال : صفه لى ، فوصفه المرزيان ، ففطن عمر لذلك ، ودون الدواوين ، وفرض العطاء ... « الفخرى لابن طباطبا ، طبعة دار صادر بيروت ١٩٦٦ ص ٨٣ ) وانظر المقدمة لابن خلدون — نفس المرجع ص ٧٨٤ » :

(٢٤) مما يتأكد لنا محض نفعه ، وبراعته من أى مأخذ . وفى التراثيب الادارية ( ج١ ص ٤٨ ) أنه قد كان من الاسارى يوم بدر من يكتب ، ولم يكن من الانصار يومئذ أحد يحسن الكتابة . وكان من الاسارى من لامل له ( حتى يفدى نفسه ) ، فكان يقبل منه أن يعلم عشرة من الفلمان الكتابة ، ويخلى سبيله . فيومئذ تعلم الكتابة زيد بن ثابت فى جماعة من الانصار ... أقول : ومع ذلك ، فاليقظة والحذر واجبان فى سائر الأحوال عند النقل عن الغير ، والجنوس بين يديه لتلقى العلم عنه . هذا ، وإذا كانت المصلحة — فى حد ذاتها — من الشريعة ، فالحذر الحذر من الغفلة ، والحذر الحذر من الهوى .

(٢٥) أنظر للمؤلف ، الاسلام وحقوق الانسان ، ص ٦١٢ وما بعدها

(٢٦) أنظر الآية — ٢٥ — الحديد .

(٢٧) أنظر « السياسة الشرعية » للشيخ عبد الوهاب ، خلاف

ص ١٣ وانظر ما سيأتى بند ١٠٦

١٢ — لما استقر القوم على وجوب انشاء الديوان ، دعا عمر بعض شباب قريش ، وقال : اكتبوا الناس على منازلهم • فبدعوا ببني هاشم فكتبوهم ، ثم اتبعوهم آبا بكر وقومه ، ثم عمر وقومه • وكتبوا القبائل ووضعوها على الخلافة ( أى حسب قربهم أو بعدهم نسباً من بيت الخلافة ) • ولما دفعوا ما كتبوه الى عمر قال : لا • ما ورددت أن يكون هكذا • ابدعوا بقراءة رسول الله صلى الله عليه وسلم ، الأقرب فالأقرب حتى تضعوا عمر حيث وضعه الله •

وروى زيد بن أسلم عن أبيه أن بنى عهدي ( عشيرة عمر ) جاءوا اليه فقالوا : انك خليفة رسول الله ، وخليفة أبي بكر ، وأبو بكر خليفة رسول الله ، فإلى جعلت نفسك حيث جعلك الله ، وجعلك هؤلاء القوم الذين كتبوا • فقال عمر : بخ بخ يا بنى عدى ، أردتم الأكل على ظهري ، وأن أهب حسناتى لكم • ولكن ( مكانكم ) حتى تأتاكم الدعوة ، وينطبق عليكم الدفتر ، ويأتى دوركم ولو كنتم آخر الناس • أن لى صاحبين سلكا طريقاً ، فان خالفتهما خولف بى • ولكن والله ، ما أدركنا الفضل فى الدنيا ، ولا نرجو الثواب عند الله تعالى على عملنا الا بمحمد صلى الله عليه وسلم فهو شرفنا ، وقومه أشرف العرب ثم الأقرب فالأقرب ( اليهم لا الى قوم عمر ) • والله لئن جاءت الاعاجم بعمل ، وجئنا بغير عمل لهم أولى بمحمد صلى الله عليه وسلم منا يوم القيامة •

وروى عامر الشعبي أن عمر رضى الله عنه حين أراد وضع الديوان ، قال : بمن أبدأ ؟ فقال له عبد الرحمن بن عوف : أبدأ بنفسك • فقال عمر : أذكر أنى حضرت مع رسول الله صلى الله عليه وسلم وهو يبدأ ببني هاشم وبني عبد المطلب • فبدأ بهم عمر

ثم بمن يليهم من قبائل قريش بطنا بعد بطن حتى استوفى جميع قريش • ثم انتهى الى الأنصار • فقال عمر : ابدءوا برهط سعد بن معاذ من الاوس ثم بالأقرب فالأقرب لسعد (٢٨) •

### ١٣ — وعلى ما تقدم أعقب بما يلي :

( أ ) ان وضع الناس ( أو قيدهم ) فى الديوان ( السجل ) جاء على حسب عادة العرب ( وأهل البادية حتى اليوم ) • فوضع الناس ورتبوا على أساس قبائلى : ففى قريش بدىء بقراة رسول الله عليه السلام الأقرب • يقرب اليه • وفى الانصار بدىء بسعد بن معاذ ورهطه ثم بالأقرب فالأقرب الى سعد •

( ب ) رأينا فيما تقدم أن بعض الصحابة ومنهم عبد الرحمن بن عوف — رضى الله عنه وعنهم — قد رأوا كتابة القبائل ووضعها على الخلافة ، أى الأقرب فالأقرب اليها نسبا ، ورأى عمر — فيما يتعلق بقريش — وضع للناس حسب قربهم أو بعدهم نسبا من بيت النبوة ( بنى هاشم وبنى عبد المطلب ثم الأقرب فالأقرب ) • وليس على الرأيين بأس • وانه لبعيد كل البعد عن الظن أن الذين رأوا وضع الناس على الخلافة قد قصدوا الى مجاملة عمر ورهطه • لقد كانوا وقتئذ يؤثرون الصالح العام على أنفسهم ، ولو كان فى ذلك هلاكهم • كان الوازع الدينى حيا وقويا • وكانوا لا يخشون فى الله لومة

---

(٢٨) فى « الاحكام السلطانية » للماوردى ص ٢٠٠ : روى الزهرى عن سعيد بن المسيب أن ذلك كان فى المحرم سنة عشرة • وهذا — طبعا — غير صحيح ، لان عمر لم يتول الخلافة الا بعد ذلك • وفى فتوح البلدان للبلاذرى أن ذلك كان سنة عشرين من الهجرة (مشار الى ذلك فى هامش ص ٢٠٠ من الاحكام السلطانية للماوردى • وفى « التراتيب الادارية » للكتانى ج١ ص ٢٢٦ (نقلا عن الكامل لابن الاثير ) أن ذلك كان عام ١٥ من الهجرة •

لائم • وما ضربوه من مثل عليا في الشجاعة الحربية والادبية  
سيبقى ما بقيت الدنيا •

ولقد جاء بنو عدي ( رهط عمر ) الى عمر ، وأرادوه على أن  
يجعل نفسه وقومه حيث جعله القوم الذين كتبوا • وكان رده عليهم  
قاطعا وحاسما اذ قال : « لقد أردتم الأكل على ظهري » • • وأن  
تستنفدوا حسناتي ، لن تكتبوا الا « في دوركم ولو جئتم آخر  
الناس • لقد رأى عمر صاحبين له ( هما رسول الله والصديق  
أبو بكر عليهما السلام ) — رآهما وقد سلكا طريقا ، واتخذوا منهجا ،  
فحرص على التزام خطاهما في النزاهة والايثار ، واعلاء المصلحة  
العامة على المصلحة الخاصة — حتى يلحق بهما ، ولا تفوته عند  
الله منزلتهما ( ٢٩ ) • ولنردد معه قوله : والله ما أدركنا الفضل في  
الدنيا ، ولا نرجو الثواب عند الله تعالى الا بمحمد صلى الله عليه  
وسلم • • » : الا بالقرآن الذي أنزل عليه ، والا بالسنن التي  
خلفها فينا — واننا بخير ، ولن نضل أبدا ما دمنا متمسكين بهما •  
ان الاسلام هو دين العدل والمساواة ، لا فضل فيه لعربي على  
عجمي ، ولا لعجمي على عربي الا بالتقوى : « والله لئن جاءت  
الأعاجم بعمل ، وجئنا بغير عمل ، لهم أولى بمحمد صلى الله عليه

---

( ٢٩ ) قيل لعمر بن عبد العزيز ( رض ) : انفجرت افواه بنيك من  
هذا المال ، وتركتهم فقراء لاشيء لهم ، وكان في مرض موته ، فقال :  
« أدخلوهم على : فأدخلوهم وهم بضعة عشر ذكرا ، ليس فيهم بالغ ،  
فلما رآهم ذرفت عيناه ثم قال : يا بني والله ما منعكم حقا هو لكم ،  
ولم اكن بالذي يأخذ أموال المسلمين فأدخلها اليكم . وانما أنتم أحد  
رجلين : اما صالح فالله يتولى الصالحين ، واما غير صالح ، فلا  
أخلف له ما يستعين به على معصية الله ، قوموا عني » ( مـشار  
الـبه في السياسة الشرعية لابن تيمية ص ١٩ و ٢٠ ) •

وسلم منا يوم القيامة • ليست العبرة بالنسب ، وانما العبرة كل العبرة بالعمل » فمن قصر به عمله لن يسرع به نسبه •

لقد كان عمر رضى الله عنه شديدا صارما فى الحق والعدل — حتى مع نفسه وأهله ورهطه • ولولا شدة عمر مع نفسه لما استطاع أن يفرض هذه الشدة على غيره • لقد حاول بعض الصحابة أن يحملوه على أن يوسع بعض الشيء على نفسه ، وحاولوا ذلك عن طريق أم المؤمنين حفصة • « ولقيت حفصة عمر فى ذلك فرأت الغضب فى وجهه •• قال لها : أنشدك بالله ، ما أفضل ما اقتنى رسول الله صلى الله عليه وسلم فى بيتك من اللبس • وأى الطعام ناله عندك أرفع ، وأى مبسط كان يبسطه عندك أوطأ ؟ فلما أنبأته بما هو معروف عن تواضع رسول الله صلى الله عليه وسلم وتقصفه فى ملبسه ومأكله وأثاث بيته • قال : يا حفصة : أبلغهم عنى أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قدر فوضع الفضول مواضعها ، وتبلغ بالترجية ( الكفاف ) • وانى قدرت ، فوالله لأضعن الفضول مواضعها ، ولأبلغن بالترجية • وانما مثلى ومثل صاحبى ( الرسول وأبى بكر ) كثلاثة سلكوا طريقا ، فمضى الأول ، وقد تزود زادا فبلغ ، ثم أتبعه الآخر ، فسلك طريقه فأفضى اليه ، ثم أتبعه الثالث ، فان لزم طريقهما ، ورضى زادهما لحق بهما وكان معهما ، وان سلك غير طريقهما فلن تضمه معهما جماعة » (٣٠) •

هذا هو موقف عمر من رهطه الذين أرادوا حمله على أن يقدم نفسه فى الدفتر ، وان يقدمهم معه ، وهذا هو موقفه من بعض الذين حاولوا أن يهزئوه عما التزمه ، فأبى الا التبلى بالترجية ، والا أن يضع الفضول مواضعها •

(٣٠). الاسلام وحقوق الانسان ، نفسه ص ٦٦٨ وما بعدها •

ومن جملة تدابير عمر التي تتسم بالحسم والعزم انه حجر على  
أعلام قريش من المهاجرين الخروج من البلدان الا باذن وأجل \* وقد  
ضايقهم ذلك منه ، وشكاه بعضهم الى بعض ، فبلغه ذلك فقام  
وقال : « .. ألا وان قريشا يريدون أن يتخذوا مال الله معونات  
دون عبادته ، ألا فأما وابن الخطاب حى فلا .. » (٣١) .

« لقد كان عمر رجلا شديدا ، قد ضيق على قريش أنفاسها  
فلم ينل أحد معه من الدنيا شيئا عظيما له واقتداء به » (٣٢) .

١٤ — وفى العصر الحديث كانت السياسة — وما زالت — من  
آفات الادارة : ففى انجلترا — وعلى سبيل المثال — نجد أنه بعد أن  
انتقلت السلطة من الملك وحاشيته الى الوزارة المسئولة أمام  
البرلمان — صار الوزراء — تحت تأثير أعضاء البرلمان من الحزب  
الحاكم — لا يعينون الا الانصار فى معارك الانتخاب \* وقد ترتب  
على ذلك أن سادت الفوضى ، حين شغل الأميون وغير الأكفاء الوظائف  
العامة \* واستمرت الحال كذلك حتى عام ١٨٥٣ حيث تألفت لجنة  
لاصلاح الاداة الادارية ، والعمل على استقلال الادارة عن  
السياسة .

وفى الولايات المتحدة الامريكية ساد فى بداية القرن الماضى  
الشعار الذى ينادى بأن الغنائم للمنتصر ، ويعنى ذلك ان الوظائف

---

(٣١) الادارة الاسلامية فى عز العرب لمحمد كرد على ص ٥١  
(٣٢) المرجع نفسه ص ٥٨ . ولما وليهم عثمان وليهم رجل لين  
حواد يأمر عماله بالجدود ، ويقول كرد على : « ضعفت الادارة فى  
النصف الاخير من عهد عثمان لشيخوخته .. ثم يمضى فى ذكر ما أخذه  
بعض الصحابة على عثمان ونتائج ذلك (المرجع نفسه ص ٥٥ وما بعدها) .  
وانظر فى الرد على بعض مما نسب الى عثمان رضى الله عنه (العواصم  
من القواصم لابی بكر بن العربى ، وتحقيق وتعليق محب الدين الخطيب  
طبعة الثالثة ، ص ٦١ وما بعدها .

العامة حق ونهب للحزب الفائز • وعلى ذلك كان الرئيس الجديد المنتخب يفصل الموظفين من غير حزبه ليحل انصاره محلهم • وفى ظل هذه الفوضى انتشرت الرشوة والفساد والاضطراب فى المرافق العامة • وربما كان أول اصلاح جذرى هناك هو ما صدر به قانون مندلتون عام ١٨٨٣ •

وعن مصر — فى القرن الماضى — يقول المرحوم فتحى زغلول (٣٣) : « كان الحكام والموظفون ممن لم يتعلموا علما ، ولم يدرسوا فنا ، ولم يسوسوا أمما من قبل ، فظن كل رئيس ان رئاسته امتياز اختص هو به ، وأن جميع مزايا الحكم انما تنحصر فى راحة الحاكم وتقلبه على بساط السؤدد... وأن المحكومين خدام وهبوا لطاعته... واستبد الحكام بالبرعية ، وأهملوا الواجب ، وراحوا يطلبون لذائذ الدنيا ، وامتلأت أيديهم فضة وذهبا •

وما قيل عن مصر فى تلك الفترة يقال عن السودان حيث كان الحاكم واحدا فى أغلب الاحيان •

ولم تأخذ الاداة الادارية فيهما طريقها الى الاصلاح الا بالتدرج ، وفى تاريخ قريب •

١٥ — وانه مع وجوب وضع التشريعات التى تنظم الأجهزة الادارية على خير وجه مستطاع ، وانه مع وجوب اصدار القوانين واللوائح التى تحدد لكل العاميين ، مالهم من حقوق وما عليهم من واجبات ،... وانه مع وجوب العناية التامة برفع مستوى رجال الادارة ، وعمالها ماديا وعلميا وفنيا — وانه مع وجوب توفير



الضمانات ، وبخاصة الضمانات القضائية — للجميع •• فان هذا كله ، لن يغنى كثيرا ، اذا لم تتصلح القلوب ( أعنى الدين والاخلاق ) • وفى الحديث الشريف : « ألا وان فى الجسد مضغة ، اذا صلحت صلح الجسد كله ، ألا وهى القلب » (٣٤) •

ولنأخذ مثالا على ذلك موضوع ترقية رجال الخدمة العامة الى الوظائف الأعلى : هل يتم ذلك على أساس الأقدمية ، أم على أساس الاختيار للكفاءة ؟ فى الحالة الأولى تكون سلطة الادارة مقيدة ، وفى الحالة الثانية تكون لها حرية وسلطة تقديرية واسعة • والتشريعات فى البلاد المختلفة ، تتردد بين النظامين ، مع ترجيح الأخذ بأحدهما دون الآخر فى حالات دون حالات • ومع اتجاه عام — نحو تقييد سلطة الادارة وتحديداتها حتى تقل بقدر الامكان — العيوب والثقوب التى قد تنفذ منها وتسبب استعمال السلطة الممنوحة لها •

ان لكل من السلطتين المقيدة والتقديرية مزايا وعيوبا • ومع الافتراض صدق « المشرع الوضعى » فانه أرهق نفسه ، وما زال يرهقها لتلافى هذه العيوب والثقوب ومحاولة سد الطريق أمام الفساد من النفوس • ولكن هيهات !

انه لن يصلح النفوس الا الدين ، والا الايمان العميق بالله يوملائكته وكتبه ورسله واليوم الآخر ، والثواب والعقاب •

١٦ — لقد كانت الأعمال العامة ( الادارة العامة ) بل والأعمال والحرف والمهن عموما ، على مدى التاريخ ( الا فى فترات قليلة ) ،

---

(٣٤) رواه البخارى ومسلم •

وفى كل البلاد ( الا بعض الاستثناءات ) وحتى عهد قريب جدا ، — كانت بالوراثة • ولقد كان هذا — على سبيل المثال — من أهم أسباب قيام الثورة الفرنسية — كما كان من أهم نتائجها — ، تحطيم هذا الجدار •

هذا ، وان آفة آفات الادارة فى كل زمان ومكان هى المحاباة والمحسوبية وتغليب المصالح الشخصية ، وذلك لقراءة أو صداقة أو رؤوة ، أو بسبب الانتماء الى جماعة (٣٥) سياسية معينة •• الى آخره •

وسنرى بعد كثيرا من المحاولات التنظيمية والتشريعية التى تهدف الى معالجة هذه الامراض الاجتماعية فى مجال الادارة العامة • هناك — مثلا — شعار أو مبدأ يقول بضرورة « وضع الرجل المناسب فى المكان المناسب » • وهناك جهود كثيرة تبذل ،

---

(٣٥) فى مصر ، على سبيل المثال ، وحتى صدور القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ بنظام موظفى الدولة ، كانت شئون الخدمة العامة فوضى ، وكان الوزراء مطلقى اليد فى ترقية من يشاءون ، وبغير قيد عليهم فى ذلك تقريبا • ولم تكن الترقية — فى حالات كثيرة — للكفاءة ، وانما للهوى والفرس ، وبينما كان الكثيرون من الموظفين يقضون حياتهم الوظيفية فى درجة أو درجتين ، كان البعض ( من رجال الحزب الحاكم غالبا ) — يرقون عدة مرات فى العام الواحد • ومن مضحكات تلك الفترة أنه عندما كان يصل الى كراسى السلطة حزب آخر يلغى الترقيات الاستثنائية لانصار الحزب الاول ، ويرقى انصاره هو ، وهكذا •• وفى فترة تالية وفى ظل الحكم الفردى ، فسدت الحياة الوظيفية تماما تحت شعار: « وفى ظل اهل الثقة لا اهل الخبرة » وما كان اهل الثقة هؤلاء الا انصار مراكز القوى • فى تلك الفترة — وبحجة التطهير — كان الفصل يتم بالجملة ( انظر — أيضا — للمؤلف ، الخدمة المدنية ، نفسه ص — ١ — الفصل التمهيدى ) •

وتشريعات عديدة تصدر ، لوضع هذا المبدأ موضح التنفيذ . ومع التسليم بأهمية التشريعات التي تصدر بتحديد سلطات واختصاصات كبار الاداريين بالذات ، ومع تنظيم طرق للطعن فى قراراتهم التي يتجاوزون فيها سلطاتهم — أقول : انه مع التسليم بأهمية ذلك فان البلاد تتفاوت فى مدى النجاح فى هذا المضمار . ان هذا النجاح يتوقف على الدين ، ويتمشى مع مستوى الاخلاق ووعى الشعوب .

قلت : ان التشريعات التي تضبط سلطات رجال الادارة مهمة ، بل وبالغة الأهمية . ومع ذلك فان هذه التشريعات كثيرا ما تصاغ وتفصل لتحقيق أغراض شخصية للذين استصدها .

وحتى فى حالة ما اذا كان المراد بالتشريعات هو المصلحة (٣٦) العامة ، فكثيرا ما تمسخ هذه التشريعات على أيدي رجال الادارة ، ويساء استخدامها لاغراض شخصية دائما .

أعود مرة أخرى وأقول : ان للشكل مهم ، وان التشريعات التي تحدد الاختصاصات والحقوق والواجبات لرجال الادارة مهمة ، لكن الأهم هو الانسان ، هو قلبه ودينه وخلقه .

---

(٣٦) ومع ذلك فانه من المسلم أن التشريعات الوضعية جميعها وفى كل العصور والبلاد ، تصاغ بها يتفق وسياسة الهيئة الحاكمة ، ومصلحة الطبقة المسيطرة .

انظر فى ذلك هارولد لاسكى ، مدخل الى علم السياسة ، ترجمة عز الدين محمد حسين ، حلقة ٥٤٥ من سلسلة « الالف كتاب » ص ١٩ وانظر نقدى لهذا الكتاب فى العدد الاول من مجلة كلية اللغة العربية واندراست الاسلاميه بالجامعة الليبية . ١٣٩٣ — ١٣٩٤ هـ ص ٥٨٧ وما بعدها .

## الباب الثالث

### الأشخاص المعنوية

#### الفصل الأول

#### فى النظم المعاصرة

١٧ — فى ظل الرق كان الآدمى والآدمية بعضا من أمتعة السيد وممتلكاته • وبعد ذهاب الرق — الى غير رجعة — صارت لكل انسان شخصية قانونية *Personnalité juridique* أى اهلية للدائنية والمديونية ، أو الحق والواجب • وهذه الأهلية (أو الشخصيه القانونيه) تثبت للانسان منذ ولادته • وفى ذلك تنص المادة ٢٩ من القانون المدنى المصرى — على سبيل المثال — على أن « تبدأ شخصية الانسان بتمام ولادته حيا » • هذا عن الشخص الطبيعى (*Personne physique*) • ولكن ، وطبقا للرأى السائد ، فإن دنيا الأشخاص القانونية لا تقتصر على الأشخاص الطبيعىة وإنما تشمل معها ما يعرف « بالأشخاص (١) المعنوية » • والشخص المعنوى *Personne morale* كما يعرفه الفقهاء (٢) — كل شخص تثبت

(١) يفضل الشراح اصطلاح « الشخص المعنوى » على اصطلاح « الشخص الاعتبارى » : وهو الاصطلاح الذى استخدمته تشريعات كثيرة منها القانون المدنى المصرى • وسبب التفضيل هو أن الاصطلاح الاول يتفادى ما قد يشير اليه الاصطلاح الثانى من الانحياز الى النظرية القائلة بالمجاز أو الافتراض فى طبيعة هذا الشخص • انظر : د. عثمان خليل عثمان ، القانون الادارى ، طبعة رابعة ص ٦٧ و د. سليمان الطماوى ، مبادئ القانون الادارى ، ١٩٦٦ ص ٥٦

(٢) انظر — على سبيل المثال — الدكتور شمس الدين الوكيل ، المدخل لدراسة القانون ١٩٦٥ ، ص ٣٥٢ ، و Louis Rolland, *Precis de droit administratif*; 1947, P. 29.

له الشخصية القانونية دون أن يكون له وجود حسي أو ذيان مادي ،  
أو هو بعبارة أخرى — كل شخص المانوي غير الشخص الطبيعي .  
أو هو — بعبارة ثالثة — مجموعة من الأشخاص أو الأموال ، تكونت  
لتحقيق غرض معين ، وينظر إليها كوحدة مستقلة ومجردة عن العناصر  
المادية المكونة لها .

١٨ — ولدراسة الشخصية المعنوية أهمية كبيرة في فروع القانون  
جميعها ، وقد خصص لها القانون المدني المصري — على سبيل  
المثال — المواد من ٥٢ — الى ٨٠ . وأكتفى بأن أثبت هنا نص  
المادتين ٥٢ و ٥٣ من القانون المذكور .

## المادة ٥٢ — الأشخاص الاعتبارية هي :

١ — الدولة وكذلك المديريات والمدن والقرى بالشروط التي  
يحددها القانون ، والادارات والمصالح وغيرها من المنشآت العامة  
التي يمنحها القانون شخصية اعتبارية .

٢ — الهيئات والطوائف الدينية التي تعترف لها الدولة  
بشخصية اعتبارية .

٣ — الأوقاف .

٤ — للشركات التجارية والمدنية .

٥ — الجمعيات والمؤسسات المنشأة وفقا للأحكام التي ستأتى  
فيما بعد .

٦ — كل مجموعة من الأشخاص أو الأموال تثبت لها الشخصية  
الاعتبارية بمقتضى نص في القانون .

## المادة - ٥٣ -

١ - الشخص الاعتبارى يتمتع بجميع الحقوق الا ما كان منها ملازما لصفة الانسان الطبيعية ، وذلك فى الحدود التى قرررها القانون .

٢ - فىكون له :

( أ ) ذمة مالية .

( ب ) أهلية فى الحدود التى يعينها سند انشائه أو التى يقررها القانون .

( ج ) حق التقاضى .

( د ) موطن مستقل .

٣ - ويكون له نائب يعبر عن ارادته .

١٩ - ولابد لقيام الشخص المعنوى من توافر عنصرين :

أولهما موضوعى ، وهو وجود جماعة من الأشخاص ، أو مجموعة من الأموال ، بقصد تحقيق غرض معين . ويشتترط فى هذا الغرض أن يكون ممكنا ومشروعا ، كما يجب أن يكون مستمرا (٣) . أما العنصر اشكلى فهو اعتراف الجهة المختصة بالشخصية المعنوية . ولا يتم هذا الاعتراف الا بتوفر الشروط التى نص عليها القانون . وأهم هذه الشروط أن يكون هناك تنظيم تنبثق عنه هيئة تعبر عن « ارادة مشتركة » ، هى ارادة الشخص المعنوى .

(٣) هذا الغرض قد يكون الحصول على ربح ( كما فى حالة الشركات الخاصة ) وقد يكون تقديم خدمة عامة ( كما فى حالة الأشخاص المعنوية العامة عموما ) ، وقد يكون الغرض عملا من أعمال الخير والبر ( كما فى الجمعيات الدينية والخيرية والنوادر الرياضية ... الى آخره ) .

هذا عن بدء حياة هذا الشخص وقيامه . اما عن نهايته . . . منها  
تشع بسبب من أسباب كثيرة : منها : الحل . وسحب الاعتراف ،  
وتحقق الغرض منه ، أو استحالة تحقيقه . . . الى آخره .

٢٠ - وتنقسم الأشخاص المعنوية تقسيما أوليا الى نوعين .  
أشخاص معنوية خاصة كالشركات والجمعيات الخاصة ، وأشخاص  
معنوية عامة كالدولة والمحافظات والمدن والقرى والمؤسسات العامة .

وإذا كان لدراسة الشخصية المعنوية أهمية كبيرة في فروع  
القانون المختلفة بصفة عامة - كما سبق القول - فإن لهذه الدراسة  
أهمية أكبر في القانون العام بصفة خاصة ، وذلك لأن كل أشخاص  
هذا القانون أشخاص معنوية ، كما أن سائر تصرفات رجال الحكم  
والإدارة - التي يمارسونها بصفتهن هذه - تنصرف الى هذه  
الأشخاص بكل ما يترتب عليها من حقوق أو واجبات .

والأشخاص المعنوية العامة تنقسم - بدورها - الى نوعين .  
أشخاص معنوية عامة اقليمية ( أو أرضية ) ، وأشخاص معنوية عامة  
مصلحية أو مرفقية ، وهى التى يسميها البعض المؤسسات العامة ،  
أو الهيئات العامة (٤) . وإذا كانت سلطات الأشخاص الإقليمية

---

(٤) ميز المشرع المصرى في الفترة الاخيرة بين المؤسسات العامة  
والهيئات العامة ، فالأولى شخص من أشخاص القانون العام تمارس  
نشاطا صناعيا أو تجاريا أو زراعيا أو ماليا أو تعاونيا ، ولها ميزانية  
مستقلة تعد على نبط الميزانيات التجارية . أما الهيئات العامة فهى  
شخص ادارى عام ، يدير مرفقا يقوم على مصلحة أو خدمة عامة ،  
ويكون لها الشخصية الاعتبارية ، ولها ميزانية خاصة بها تعد على نبط  
ميزانية الدولة وتلحق بميزانية الجهة الادارية التابعة لها . ( انظر  
المذكرة الايضاحية للقانون رقم ٦٠ لسنة ١٩٦٣ فى شأن المؤسسات  
العامة ) .

تتحدد وتتقف عند حدود أرضية (كالديرية) • فان اختصاصات الأشخاص المصلحية تتحدد بالغرض الذى أنشئت من أجله •

٢١ — ولا يفوتنى — فى هذا العرض الموجز لفكرة الشخصية المعنوية — أن أشير الى أنه وان كان القول بها هو القول السائد فقها وقضاء وتشريعا فى النظم المعاصرة ، الا أنه ليس محل اتفاق : فهناك من الفقهاء من نفى نظرية الشخصية المعنوية نفيا تاما (٥) • وفى مجال القانون العام نجدهم يقولون : اننا اذا تأملنا الواقع المحسوس فلن نرى سوى الأشخاص الطبيعيين ، ولن نرى سواهم • وفى هذا الواقع ، ومنه ، سنرى بعض هؤلاء الأشخاص هم أصحاب السلطة ، وهؤلاء هم الحكام • كما سنرى آخرين يخضعون لهذه السلطة ، وهؤلاء هم المحكومون •

وحيثما يعمل هؤلاء الحكام — كحكام ، وليس كأفراد عاديين — فان أعمالهم هذه المتصلة بالجماعة سترتد آثارها الى سائر أعضاء هذه الجماعة ، وليس — فقط — الى الذين قاموا بها • ويضيف هؤلاء : ان هذه النظرية ، نظرية الشخصية المعنوية ، ليست عديمة الفائدة فقط ، بل انها — الى ذلك — ضارة وخطرة • ويمكن حظرها فى أنها تنقل مسؤولية الحكام عن الأعمال والقرارات التى يتخذونها باسم الجماعة — الى الشخص القانونى المزعوم ، ألا وهو الدولة • وهذه النتيجة تصبح غير مقبولة ولا معقولة ، وخاصة حين يسئ هؤلاء الحكام استعمال السلطة ، ويتخذون قرارات ذات ضرر ظاهر بالصالح العام •

---

(٥) من هؤلاء الفقهاء : ديجى وجيز ويونار ، وهم من كبار فقهاء القانون العام فى فرنسا فى النصف الأول من هذا القرن العشرين



ومن الفقهاء من قال : ان الشخصية المعنوية ليست الا مجرد مجاز وافتراس ، وقال فريق ثالث — انها ببساطة — ليست الا وسيلة من وسائل الصياغة(٦) أو الصنعة القانونية • وفي رأى فريق رابع أن الشخصية المعنوية ( أو الشخصية الجماعية ) ذات كيان طبيعي عضوي كالشخص الطبيعي سواء بسواء • وذهب فريق خامس الى أن الشخصية المعنوية حقيقة اجتماعية ••• الى آخر ما هناك من نظريات وآراء • هذا ، ومما يقوله أصحاب مذهب الحقيقة : أن القرار الذي تتخذه الهيئة الممثلة للشخص المعنوي هو تعبير عن ارادة حقيقية ، وهذه الارادة الجماعية تختلف عن الارادات المختلفة لأعضاء الهيئة ، تماما كما يحدث في القرار الفردي المعبر عن ارادة فردية ، فهو لا يتم الا بعد التفكير والمقارنة والترجيح بين(٧) أفكار وعوامل واعتبارات واحتمالات وتنبؤات كثيرة •

٢٢ — وتثير مقارنة بعض التشريعات ببعض ( فيما يتعلق بالشخصية المعنوية الاقليمية ) — هذا التساؤل : هل هذه الشخصية « للاقليم » أم هي « للمجلس » الذي يمثل الاقليم ؟ أما في

---

(٦) أنظر : رولان ، نفسه ص ٣١ Technique juridique  
(٧) أنظر في كل ما تقدم : د. عثمان خليل ، نفسه ص ٧١ ،  
ورولان نفسه ص ٣١ و Dubois-Richard, Eléments de Droit public  
هذا من الناحية التحليلية عند أصحاب نظرية 1937, P. 24.  
الحقيقة ، أما من ناحية الهدف فانهم يقولون : انه هدف مزدوج ، فهو  
— من جهة — ضمان لاستمرارية تلك الأعمال القانونية العديدة التي  
يتخذها ممثلو الجماعة باسم الجماعة ولفائدتها ، وهو من جهة ثانية  
يعنى رد آثار تلك الأعمال الى الجماعة ذاتها وليس الى الذين اتخذوها.  
أما المنكرون للنظرية فقد قالوا بالاستغناء عنها « أما بالتسليم بجواز  
قيام حقوق بلا صاحب ، وأما بفكرة الملكية المشتركة » ( أنظر :  
د. عبد المنعم البدرأوى ، مبادئ القانون ، ١٩٧٠ ، ص ٤١٨ ) •

مصر ، فلمسألة تاريخ هذا موجزه : عقب احتلال إنجلترا مصر عام ١٨٨٢ ، وفى نفس العام ، وضع لورد دوهرين تقريراً ضمنه الأسس التى يجب أن يقوم عليها النظام الإدارى فيها • وفى عام ١٨٨٣ صدر قانون مجالس المديرىات ، وهو أول قانون من نوعه فى هذا الشأن • غير أن هذا القانون لم يعترف « للمديرىات بالشخصية المعنوية » ، فاستمرت بذلك تبعيتها للحكومة المركزية ، الى أن صدر القانون رقم ٢٢ لسنة ١٩٠٩ ثم القانون رقم ٢٩ لسنة ١٩١٣ ، وقد نصت المادة ( ١١ ) من القانون الأول على أن « تعتبر مجالس المديرىات ... أشخاصاً معنوية » ، وب نفس المعنى جاء النص المقابل فى القانون الثانى • وقد استمر الأمر على ذلك الى أن صدر دستور ١٩٢٣ الذى نصت المادة ١٣٣ منه على أن « تعتبر المديرىات والمدن والقرى — فيما يختص بمباشرة حقوقها — أشخاصاً معنوية ، وفقاً للقانون العام بالشروط التى يقررها القانون ، وتمثلها مجالس المديرىات والمجالس البلدية المختلفة ، ويعين القانون حدود اختصاصها » •

وقد ذهب كثير من الفقه والقضاء فى مصر الى أن ما جاء فى قانونى ١٩٠٩ و ١٩١٣ من الاعتراف بالشخصية المعنوية للمجالس ( دون الاقليم ) خطأ تشريعى ، وانتهى هؤلاء الى أن المقصود ( بما جاء فى القانونين المذكورين ) هو منح الشخصية المعنوية للاقليم لا للمجلس الذى تقتصر صفته على تمثيل الاقليم فقط • وبرر ذلك الفقه وهذا القضاء ما تقدم بأن القول بغير ذلك يترتب عليه انقضاء الشخصية المعنوية للمديرية أو الاقليم بحل المجلس ، وينبنى عليه — بالتالى — امكان تحل المجلس الجديد من الالتزامات التى ارتبط بها المجلس القديم • وبذات المعنى جاء فى حكم لمحكمة

استئناف مصر فى ٥ مايو ١٩٣٠ (٨) أنه « لا يمكن أن يفهم أن قانونى ١٩٠٩ و ١٩١٣ أرادا تخويل الشخصية المعنوية لمجلس المديرية .. انهما — وان كانا قد نصا على اعتبار مجالس المديرية .. أشخاصا معنوية ، لكن هذا النص كان محل انتقاد من فقهاء القانون الادارى ، وقال بعضهم : ان هذا التعبير المبهم يؤذن بافتراض أن الشارع انما أراد أن يخص المديرية — دون المجلس — بالشخصية المعنوية ، ذلك أن المجلس ليس الا الهيئة التنفيذية للمديرية ليس الا .. فيجب اعتبار الشخصية المعنوية للاقليم ذاته أو المديرية ، وهى دائمة ، ومصالحها وأملاتها لا تزول ولا تنعدم بمجرد تغيير أعضاء المجلس الممثل لها » .

هذا فى مصر ، ومع ذلك فانه بالرجوع الى قوانين الادارة المحلية ببعض البلاد (٩) العربية يتبين لنا أنها تجرى على منح الشخصية المعنوية للمجلس ، وليس للاقليم . من ذلك قوانين الحكم المحلى بالسودان ، فالمادة ( ٦ ) من القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٥١ « قانون الحكومة المحلية فى السودان » — ( الملغى ) تنص على أن يكون أى مجلس حكومة محلية هيئة ذات شخصية معنوية تعرف باسم المجلس ، وله أن يقاضى ويقاضى بهذا الاسم .. الى آخره « ( أنظر — أيضا — بنفس المعنى المادة ( ٢٠ ) من قانون ادارة المديرية لسنة ١٩٦٠ ( الملغى ) . وأنظر كذلك المادة ( ٨ ) من القانون رقم ٦٤ لسنة ١٩٧١ ( قانون الحكم الشعبى المحلى ) .

(٨) حمامة ، س ١٢ ص ٢٣٠

(٩) أنظر — على سبيل المثال — قوانين الادارة المحلية فى الدول العربية ، جمع واعداد الدكتور محمد حلمى مراد ، من مطبوعات معهد الدراسات العربية العالية ١٩٦٢ .

ونصها : « يكون المجلس الشعبي التنفيذى هيئة ذات شخصية اعتبارية تعرف باسم المجلس الشعبى التنفيذى ، ويكون ذا صفة تعاقبية مستديمة ، وله أن يقاضى ويقاضى بذلك الاسم ، كما تكون له سلطة التعاقد وتملك الأراضى ... » . بل ان الدستور السودانى ذاته (١٠) فى المادة ( ١٨٢ ) منه ينحو نفس المنحى فينص على أن « ... تنشئ السلطة التنفيذية بأوامر تأسيسية فى كل مديرية مجلسا شعبيا تنفيذيا له شخصية اعتبارية... » . ومن ذلك — كذلك — ما جاء بالفقرة ( ٣ ) من المادة ( ٣ ) من قانون البلديات رقم ٢٩ لسنة ١٩٥٥ بالأردن ، ونصها : « يعتبر مجلس البلدية نخصا معنويا له أن يقاضى ويقاضى بهذه الصفة ، وأن ينيب عنه أو يوكل من يشاء فى الاجراءات القضائية ، وتنتقل اليه الحقوق والالتزامات التى كانت للمجلس السابق » .

أما فى لبنان فالشخصية المعنوية للبلدية ، وليست للمجلس البلدى ( أنظر — على سبيل المثال المادة ( ٧ ) من قانون البلديات الصادر بالمرسوم الاشتراعى رقم ( ٥ ) بتاريخ ١٠ من كانون أول ١٩٥٤ ) . وبذات المعنى « نظام الجماعات البلدية والقروية الصادر بالظهير الشريف بتاريخ ٢٣/٦/١٩٦٠ بالملكة المغربية » وينص الفصل الأول منه على أن « الجماعات الحضرية أو القروية وحدات ترابية معينة الحدود داخلية فى حكم القانون العام وتتمتع بالشخصية المدنية والاستقلال المالى .. » وكذلك الشأن فى العراق ( أنظر المادة ( ٥ ) من قانون إدارة البلديات رقم ٨٤ لسنة ١٩٣١ وصدرها : « للبلدية — باعتبارها شخصية حكومية — أن تتمتع بالحقوق ... » وكذلك المادة ( ٦ )

(١٠). الدستور الدائم لجمهورية السودان الديمقراطية لسنة ١٩٧٣

من قانون ادارة القرى رقم ١٦ لسنة ١٩٥٧ وتنص الفقرة ( ٣ )  
منها على أن « القرية شخصية معنوية يمثلها المجلس .. الى آخره ».

٢٣ — ان الحديث عن الشخصية المعنوية حديث طويل ومتشعب ،  
وان الخلاف حولها شديد ، وان النظريات والمذاهب فيها متعددة .  
وقد يكون من المفيد — كمدخل للكلام عن فكرة الشخصية المعنوية في  
الفقه الاسلامى — أن أشير (١١) هنا الى المذهبين المشهورين في  
تعريف « الحق » في الفقه الوضعى . وأول هذين المذهبين هو  
المذهب الشخصى . وينظر أصحاب هذا المذهب — كما هو ظاهر من  
تسميته — الى الحق من زاوية صاحبه ، ويعرفونه بأنه سلطة ارادية  
يستعملها صاحب الحق ، فى حدود القانون ، وتحت حمايته . وثانى  
المذهبين هو المذهب الموضوعى ، الذى ينظر الى موضوع الحق  
لا الى شخص صاحبه . والحق — وفقا لهذا المذهب — مصلحة يحميها  
القانون . فالمذهب الأول يربط بين الحق والارادة ، أى أن من  
لا ارادة له لا حق له . ومعنى هذا أنه لا شخصية قانونية ، تترتب  
لها الحقوق ، وتتحمل الالتزامات — الا للشخص الطبيعى . ومن  
هنا ، ووفقا لهذا المنطق ، فان القول « بالشخصية المعنوية »  
لغو وهراء .

أما المذهب الثانى فهو لا يربط بين الحق والارادة ، ولا ينظر — فى  
تعريف الحق — الا الى المصلحة ( أو الفائدة المادية أو الأدبية )  
التي تتحقق لصاحب الحق ، والحماية القانونية ، أى الدعوى  
القضائية .

---

(١١) انظر فى هذين المذهبين ، وفى غيرها من المذاهب ، وفى  
نقدها جميعها « الاسلام وحقوق الانسان » للمؤلف ، ١٩٧٦ ص ٤١  
وما بعدها .

ان هذا المذهب الثانى يزيل عقبات وصعوبات كثيرة ، ويمهد الطريق لاثبات « الشخصية المعنوية » ، ويرد فى ذات الوقت على القائلين بنفيها وانكارها • ان صاحب الحق — طبقا لهذا المذهب الثانى — هو صاحب المصلحة التى يحميها القانون ، حتى ولو كانت الارادة التى تذود عن هذه المصلحة ليست قائمة ولا مستقرة فى صاحب الحق نفسه ، بل فى النائب عنه • وما دامت الأشخاص المسنوية تتكون بقصد تحقيق مصالح معينة ، كان حتما على القانون ان يحمى هذه المصالح ، وأن يرفعها الى مرتبة الحقوق ، وبالتالي كن واجبا عليه أن يعتبرها أشخاصا قانونية ، ما دامت تسعى لادراك مصلحة مشروعة جديرة بالحماية (١٢) » •

## الفصل الثانى

### فى النظام الاسلامى

٢٤ — فى كتابى « الاسلام وحقوق الانسان » (١٣) ، وبمناسبة تعقيبى على تقسيم الحق فى الشريعة الاسلامية ، قلت : ان الحق — بالمعنى المقصود فى الشريعة الغراء — تكليف انه واجب — حتما أو ندبا — وهو كذلك — اباحة • وهو — فى جميع الأحوال مصلحة ، مصلحة لكل ، ومصلحة للفرد ، وهو مصلحة لهما فى العاجل ، أو الآجل ، أو فيهما جميعها • والحقوق فى الاسلام — تضاف الى الله سبحانه وتعالى ، لأن حق الله — كما يقول

---

(١٢) اذكتون عبدالمنعم البدر اوى « مبادئ القانون » ، نفسه

القرافى هو الأمر والنهى ، أو الفعل والتترك : فعل الحسنات والكف عن السيئات بنية الامتثال \* والعباد خلق الله وحقوقهم حقوق لله ، وإن حقوقهم هى مصالحهم : مصالحهم دنيا وأخرى ، انها الواجب انها الحق الواحد ، انها المصلحة .

فاذا كانت الشخصية المعنوية تعنى رصد مجموعة من الأموال ، أو قيام جماعة من الناس ، لتحقيق غرض معين ، ممكن ومشروع ومستمر ، واذا كانت الشخصية المعنوية تعنى انفصال مجموعة الأموال هذه عن « الذمة المالية » للذين رصدها ، واستقلال « الجماعة من الناس » - كجماعة وكلل - عن الأعضاء أو الأفراد الذين كونوها ، واذا كانت الأعمال التى يأتونها ممثلو هذا الشخص المعنوى ، باسم هذا الشخص ، تتصرف آثارها ونقائجها ( حقا أم واجبا ) الى هذا الشخص ، وليس الى الذين اتخذوها . اذا كان ذلك كذلك - وهو كذلك - فان الشريعة الاسلامية لا ترفض هذه الفكرة الحديثة ، ( فكرة الشخص المعنوى ) ، ولا تنتكر لها .

واذا كانت الشريعة الاسلامية - فيما يتعلق بالحق وصاحب الحق - هى ما بينت فيما قبل ، فانها تقبل فكرة الشخص المعنوى على أنه حقيقة اجتماعية قائمة بذاتها ، ومستقلة عن العناصر المكونة لها ، وهى تقبلها - من باب أولى - على أنها مجرد مجاز ، أو على أنها طريقة بسيطة للصياغة القانونية ، أو على أنها وصف شرعى تنترتب عليه أحكام شرعية ، أو على أنها معبر أو جسر لتحقيق مصلحة ( خاصة أو عامة ) .

٢٥ - كان أول شيء أقامه الرسول عليه الصلاة والسلام عند وصوله الى المدينة مهاجرا ، ومنشئاً للدولة الاسلامية

الأولى — هو المسجد ، هو بيت الله ، فيه تقام الصلاة ، وفيه تناس أمور المسلمين وتدار . ولم يدع الاسلام الى شيء ، ولم يحض على شيء ، كما دعا وحض على طلب العلم . وعلى المسلمين أن يذكروا دائما أن أول ما نزل من القرآن هو قوله تعالى : « اقرأ باسم ربك الذي خلق ، خلق الانسان من علق ، اقرأ وربك الأكرم الذي علم بالقلم ، علم الانسان ما لم يعلم » . فالمدارس والمعاهد والجامعات ودور العلم منشآت اسلامية لها المكان والمقام في الصف الأول . والاسلام دين القوة ، القوة في الدين ، وفي العقل ، وفي البدن كذلك . ومن هنا كانت اقامة دور للصحة والطب والعلاج واجبا دينيا(١٤) .

والاسلام دين ودولة ، ولا دولة دون بيت للمال وخزانة عامة . وقد عرف الاسلام — منذ عهد رسول الله — الوقف(١٥) وهو حبس المال

---

(١٤) عن عائشة رضى الله عنها قالت : ان رسول الله صلى الله عليه وسلم كان يسقم عند آخر عمره ، وكانت تقدم عليه وفود العرب من كل وجه فتنعت له الانعاعات ، فكنت أعالجه بها . وكان صلى الله عليه وسلم يديم التطيب في حال صحته ومرضه ، أما في صحته فباستعمال الندية الحافظ لها من الرياضة وقلة المتناول ... الى آخره ، وأما في حالة مرضه فبالعلاج يصفه له أهل الخبرة .

ولما أصيب سعد بن معاذ يوم الخندق جعلوه في خيمة لامرأة يقال لها ربيعة . وكانت الخيمة في مسجد رسول الله ، وكانت ربيعة تداوى الجرحى وتحبس نفسها على من كان فيه من المسلمين مريض ، وكان رسول الله صلى الله عليه وسلم يعودده اذا أصبح واذا أمسى (التراتب الادارية ج١ ص ٤٥٣ وما بعدها .

(١٥) التراتيب الادارية ، باب في الوقف ، ج١ ص ٤٠١ وما بعدها ونسبه أن الوقف مندوب لانه من البر وفعل الخير . والله سبحانه ونعالى يقول : « وافعلوا الخير لعلكم تفلحون » ( ٧٧ — الحج ) وقد حبس النبي صلى الله عليه وسلم والمسلمون بعده . وفي جامع ابن يونس أن النبي صلى الله عليه وسلم حبس تسع حوائط ( الحائط حديقة النخل ) .



على الخير والبر والنفع الخاص والعام • وعرف الإسلام غير ذلك من المنشآت التي تحقق مقام عليه من التكافل والتفكير من المبادئ الأمثل والأفضل •

هذه المؤسسات والمنشآت جميعها لها ناظروها والقوامون عليها • وهؤلاء يتعاملون • ويبيعون ويشتررون • ويتصرفون باسم هذه المنشآت ولصالحها ، وترتد آثار تصرفاتهم تلك الى هذه المؤسسات والمنشآت حقا كانت أم التزاما •

٢٦ — وعن موقف الفقه الاسلامي من هذه المنشآت أدع الكلام الأستاذ أساتذة الشريعة الاسلامية المعاصرين الشيخ على الخفيف (١٦) حفظه الله •

نقل شيخنا عن رجال القانون قولهم : ان الذمة المالية وحده قانونية تنتظم جميع الحقوق والواجبات التي تقوم بمال في الحاضر والمستقبل • واذا نظر الى الذمة المالية على أنها محل للحقوق • أو بعبارة أخرى ، على أنها شخصية مالية معينة متميزة عن غيرها من الشخصيات ، ذات حياة ونشاط مالي في الحاضر والمستقبل • ودون تقيد بزمان أو مكان معين — كانت ( الذمة المالية بهذه النظرة ) — عبارة عن صفة معنوية قانونية توحى بالقدرة على التصرف • وتسمى فيها جميع الحقوق والواجبات المالية على وجه مرسوم في ماضي ، لا تتغير بتغير الأفراد ، ولا تخلف باختلاف تراكم أو تسريحهم • وتسمى أساس هذه النظرة وثق الناس بالشخص المدمر من حيث سلطة الاقتصادى المنتظر • وقد رتب الفقهاء نتائج على مفهوم الذمة المالية

---

(١٦). انظر كتابه « الحق والذمة » ١٩٤٦ ص ٨٢ و ٦٦ وما بعدهما

من ذلك أنه لا توجد ذمة دون شخص (طبيعى أو معنوى) ، ولا يوجد انسان دون ذمة • وهى ( أى الذمة ) غير قابلة للتنازل عنها كما أنها لا تتعدد ولا تتجزأ ، وهى ضمان لكل دائن ، فلا يختص واحد منهم دون آخر • ولا تنتهى الذمة بالوفاة ، اذ أنها قد تستمر فى صورة تركة حتى تصفى (١٧) •

وبعد أن نقل أستاذنا مانقدهم عن الذمة المالية عند رجال القانون ، وبعد أن أشار الى ارتباطها عندهم بالحقوق المالية دون سواها (١٨) ، ذكر أن الذمة فى الشريعة الاسلامية هى « محل الطلب • وهى — لذلك ( كعهد ) منشأ كثير من الحقوق والواجبات المالية وغيرها على السواء • وبعد أن أورد فضيلته بعض تعاريف لعدد من قدامى الفقهاء ، قال — تعقيبا على بعض هذه التعاريف : أنه يتضح منها أن الذمة وصف شرعى افترض الشارع وجوده فى الانسان ، وجعله محلا للوجوب له وعليه •

وانتقل بعد ذلك أستاذنا الى الكلام عن « الشخص المعنوى » فقال : ان الذمة تثبت للانسان لما اختصه الله به من خصوصيات •• ولا تثبت للبهائم والدواب لانعدام تلك الخصوصية فيها ••• أما غير الدواب مما لاهياة له كالمسجد والمدرسة والمستشفى والوقف وببيت المال ، وما الى ذلك من المنشآت والجهات الخيرية ، فالمعروف أن الحنفية يذهبون الى أن ذلك كله لازمة له • وقد بنى الحنفية على

---

(١٧) انظر كذلك فى « الذمة المالية » على سبيل المثال د. نوفيق حسن فرج ، المدخل للعلوم القانونية ، ١٩٧٠ ص ٣٤٠ وما بعدها .  
(١٨) ان الذى يدخل فى الاعتبار هنا هو مجموع الحقوق والالتزامات التى لها قيمة مالية فلا يدخل فى الذمة المالية — مالم يشخص من حقوق غير مالية — د. فرج — نفسه ، ص ٣٤١

هذه الفكرة عدم صحة الهبة لهذه المنشآت . . . ويمضى فضيلته فيقول : ومع ذلك نرى فى مؤلفاتهم الفقهية والأصولية أنهم كثيرا ما يقررون لمثل هذه الجهات أحكاما تقتضى أن لها حقوقا قبل غيرها يقوم بطلبها من يقوم عليها من ولى أو ناظر ، وأن عليها واجبات مالية يطلبها أربابها ممن له الولاية عليها . من ذلك — على سبيل المثال — اذا اشترى القيم على المسجد وأعيانه الموقوفة عليه حصيرا للمسجد بالنسيئة ، ثم عزل وأقيم مقامه ناظر جديد كان لبائع الحصير مطالبة ذلك الناظر الجديد . ومثل هذه الأحكام نصادفها كثيرا بالنسبة الى الوقف وبيت المال وغيرهما . فبيت المال — مثلا — يستحق جميع التركات التى يتوفى عنها أصحابها ولا وارث لها ، ولا مستحق بالوصية . بذلك يعتبر مالكا لها .

وفي بيت المال تجب النفقة للفقراء (١٩) الذين لا يوجد من أهلهم من تجب عليه نفقتهم ، وغير ذلك من التكاليف مما يطالب به . وقد أجاز الفقهاء للامام أن يستدين على بيت المال عند الحاجة — اذا خلا من مال .

وبعد أن أورد أستاذنا أمثلة وأحكاما عديدة مماثلة فيما يتعلق بالمسجد والوقف وبيت المال ، قال : أليس هذا كافيا لأن نطمئن الى أن الحنفية يقولون « بالشخصية المعنوية » ، وإن لم ينطقوا بهذه الالفاظ لأنها ثمرة اصطلاح حديث ؟ ذلك ما يجب أن يفهم ، والا فكيف يدار مستشفى وقفه منشئه ، ووقف عليه أعيانا للانفاق

---

(١٩) تأمل كيف يكون التضامن والتكافل فى الاسلام ، وكيف أن المجتمع المسلم كالبنيان المرصوص يشد بعضه بعضا . ليس فى هذا المجتمع — كما يجب أن يكون — معدم ولا معوز ، فمن ليس له تسريب يكفله ، فبيت المال يكفله . وهذا حق له .

عليه وإدارته ؟ أليس يحتاج الى أطباء وصيادلة وممرضين وخدم ، وكل هؤلاء يستحقون أجورهم من وقف المستشفى ؟ ثم أليس يحتاج — كذلك — الى أن يشتري له كثير من الأثاث وأنواع من الادوات وأدوية ، من العقاقير الطبية ، فيكون لبائعها أن يطالب جهة المستشفى بتمنيزا ؟ وإذا عولج في المستشفى الموسرون من المرضى بأجرة ، ألا تستحق جهة المستشفى في ذمتهم هذه الأجرة فيطالبهم القائم على المستشفى بها ويؤدونها اليه ، فتكون من أموال المستشفى وملكا له لا للقائم عليه ؟ أليس كل هذا يقضى بثبوت الذمة لهذه الجهات والمنشآت ؟ هذا عن الحنفية ، أما عن الشافعية فمذهبهم في ذلك أوضح وأظهر . وفى هذا المعنى يقول أحدهم : « ان المسجد بمنزلة حر يملك » وكذلك الحكم عند المالكية والحنابلة . فالنقول عنهم صريحة فى أن كلا من المسجد وبيت المال يملك . وذلك يستلزم القول بثبوت الذمة لهما . وإذا ثبتت الذمة للمسجد وبيت المال ثبتت لأمثالهما من المستشفيات والمدارس والجامعات وجميع المنشآت والمؤسسات .

وأما إذا امتدحنا عن افتراض الذمة والقول بالشخصية المعنوية ، وعلى ذلك نستطيع أن نقول : ان فقهاء الشريعة يثبتون الذمة للأفراد ، وللشخص المعنوي . وأنه لا يوجد انسان من غير ذمة ، وهم في هذا يتفقون مع فقهاء القانون .

أقراء : ان عبارة « الشخصية المعنوية » اصطلاح حديث ، وإذا لم يكن الفقهاء المسلمين قد نطقوا بهذه الألفاظ والحروف ، فانهم عرفوا الشخصية المعنوية بمعناها وموضوعها وأحكامها كما تبين مما تقدم .

## الباب الرابع

القواعد العامة للتنظيم الإداري

المركزية واللامركزية الإدارية

### الفصل الأول

#### (في النظم المعاصر)

٢٧ — « يمكن القول — بصفة عامة — أن **المركزية الإدارية** تعنى قيام الحكومة المركزية وحدها بالوظيفة الإدارية ، دون مشاركة هيئات أخرى لها فيها » •

والفكرة الأساسية في النظام المركزي هي وحدة الإدارة ، وانبعاشها من رئيس الدولة والوزراء في العاصمة • وهذا لايعنى قيام هؤلاء بكل صغيرة وكبيرة ، انما يعاونهم موظفو الوزارات في العاصمة والأقاليم ، وذلك بتوجيه منهم وتحت اشرافهم •

ومما تقدم ، يتضح أن النظام المركزي يقوم على أساسين :  
**أولهما :** تركيز السلطة في أيدي رجال الإدارة المركزية في العاصمة •

**وثانيهما :** انتظام سائر الموظفين فيما يسمى بالسلم الإداري ، وخضوعهم لما يعرف بالسلطة الرأسية •

**والسلم الإداري** يعنى أن موظفي كل وزارة أو إدارة يتسلسلون في ممارسة اختصاصاتهم على درجات السلم الإداري ، حيث نجد

صغار الموظفين فى القاعدة ، ثم رؤساءهم المباشرين فى الدرجة التالية ، وهكذا حتى نصل الى الوزير القائم على قمة هذا السلم . ويرتبط الموظف الأدنى بالموظف الأعلى برابطة التبعية والخضوع ، بنفس التسلسل من أدنى الدرجات الى أعلاها حيث تنتهى الى الوزير أيضا .

أما السلطة الرئاسية ، فان للرئيس — بموجبها — أن يمارس على أشخاص مرعوسيه وعلى أعمالهم سلطات مختلفة : على الأشخاص بالنقل والترقية والتأديب الى آخره .. وعلى الأعمال بالتوجيه السابق ، والمراجعة اللاحقة .

ولما كان الرئيس يمارس كل هذه السلطة على مرعوسيه — فانه تحمل — فى مقابل ذلك — المسئولية عن أعمالهم .

## ٢٨ — وللمركزية صورتان :

### أولاهما : التركيز الادارى Concentration

فى هذه الصورة من صورتى المركزية يتولى الوزراء ومعاونوهم فى قاعدة البلاد اتخاذ القرارات فى كل ما يدخل فى اختصاص وزاراتهم ، وفى هذه الحالة لا يملك موظفو الوزارات المختلفة فى الأقاليم الا الرجوع الى الوزراء المختصين فى كل شئ .

### وثانيتهما : عدم التركيز الادارى Deconcentration

ومن مقتضاه تحويل كبار موظفى الوزارة فى العاصمة والأقاليم سلطة البت فى كثير من المسائل ، سواء بمفردهم أم مع لجان مكونة لهذا الغرض . ولهذا النمط من أنماط المركزية ميزات منها التخفيف عن الوزير حتى يتفرغ للمسائل الكبرى . ومنها التيسير

على المواطنين وموظفى الأقاليم بسرعة البت فى الأمور ، ومن ذات الموقع .

ولما كان عدم التركيز الادارى ليس الا صورة من صور المركزية، وفيه كل خصائصها ، فان الموظفين فى ظلهم يمارسون ما لهم من سلطة البت تحت اشراف الوزير ورقابته .

٢٩ - أما اللامركزية الادارية فتعنى توزيع الوظيفة الادارية بين الحكومة المركزية فى عاصمة البلاد وبين هيئات ( محلية أو مصلحة ) تمارس سلطانا مستقلا فى الحدود المرسومة لها تحت رقابة الادارة المركزية .

ولا يمكن الزعم بوجود لامركزية ادارية الا بوجود  
الأركان الثلاثة التالية :

**أولا -** التسليم بوجود مصالح محلية أو مرفقية مختلفة عن المصالح القومية : ذلك أنه اذا كان من الأجدى أن تقوم الحكومة المركزية بالمصالح التى تهمل الدولة ككل ( وذلك كمرافق الأمن والقضاء والجيش ) فانه من الأوفق أن تقوم الهيئات المحلية والمصلحة بالمرافق الأخرى ، لأن هذه الهيئات الاخيرة أدرى بحاجاتها ، وأقدر على خدمتها . والشئون المحلية أو المرفقية التى ينبغى أن تتولاها الهيئات اللامركزية لا يترك تحديدها لهذه الهيئات ، ولا للإدارة المركزية ، انما يتولى ذلك المشرع ، وقد تتضمن الدساتير ذاتها توجيهات عامة فى هذا الشأن . وينتج عن قيام المشرع نفسه بتحديد اختصاصات الهيئات اللامركزية أن هذه الهيئات لا تستطيع الخروج عن هذا الاختصاص ، كما لا تستطيع الادارة المركزية أن تنتقص منه .

## ثانيا - قيام هيئات منتخبة بالاشراف على المصالح المحلية واداراتها :

لايكفى التسليم بوجود مصالح محلية متميزة ، بل يجب أن يشرف على هذه المصالح المحلية المتميزة ويديرها أبناء الاقليم أو المدينة أنفسهم • فهم بحاجاتهم أدرى • وعلى ائباعها أقدر • لكن لما كان من المتعذر عملا اشتراك كل هؤلاء فى الاشراف على هذه المصالح والشئون ، لم يعد هناك بد من اختيار ممثلين عنهم للقيام بهذه المهام ، وذلك عن طريق الانتخاب • فالحكم المحلى الديمقراطى لا يتصور وجوده دون قيام الهيئات المنتخبة بأعبائه • وهذا هو السائد فى التشريع المقارن • غير أن هذا لايعنى أن يكون كل أعضاء المجالس الاقليمية والمحلية قد تم اختيارهم عن طريق الانتخاب ، بل يكفى أن يكون أغلبهم قد أتى عن هذا الطريق • هذا ، ويلاحظ أنه فيما يتعلق بالمؤسسات والهيئات العامة الادارية ( اللامركزية المرفقية ) فان المشرع يكتفى عادة بالنص على استقلالها دون اشتراط الانتخاب فى تكوين مجالسها ، وذلك لما للخدمات التى تؤديها من طابع فنى •

## ثالثا - استقلال الهيئات اللامركزية فى عملها مع خضوعها لاشراف السلطة المركزية :

ان استقلال هذه الهيئات فى ممارسة اختصاصها من أركان قيامها • وهذا الاستقلال أصيل ، مصدره المشرع غالبا ، والدساتير أحيانا • فهو ليس من صنع الاداررة المركزية ولا منحة منها • غير أن هذا الاستقلال محدود بما تمارسه الادارة المركزية من رقابة ادارية على الهيئات اللامركزية • وتختلف الدول فى نوع هذه الرقابة ومداها وذلك باختلاف نظمها السياسية وواقعها الاجتماعى •



غير أنه مهما اشتدت الرقابة التي تمارسها الإدارة المركزية على الهيئات اللامركزية ، فإن لهذه الرقابة حدوداً تميزها عن السلطة الرئاسية التي سبق ذكرها • ذلك أن هذه السلطة أصل وقاعدة ، ويمارسها الرئيس على المرءوسين ، لأنه — فى النهاية — مسئول عن أعمالهم • أما الهيئات اللامركزية فإن استقلالها هو الأصل وما الرقابة التي تمارسها الإدارة المركزية عليها الا استثناء من هذا الأصل •

### ٣ • — ومن هنا جاءت الفروق التالية :

( أ ) الهيئات اللامركزية تعمل أصلاً وابتداءً ، وتأتى الرقابة فى المرحلة التالية •

(ب) فى الحالات التي يخضع فيها عمل الهيئات اللامركزية للاذن السابق ، أو التصديق اللاحق من الإدارة المركزية : فليس لهذه الا الموافقة أو الرفض ، ولا تملك تعديل العمل ولا استبدال غيره به • وهذا فارق أساسى بين الرقابة الادارية وبين السلطة الرئاسية •

(ج) تملك الهيئة اللامركزية الرجوع عن القرار الذى تم الاذن به أو التصديق عليه من السلطة المركزية ، وذلك اذا ماتبين للهيئة اللامركزية أن المصلحة العامة تقتضى بذلك •

لما كانت الهيئات اللامركزية هى صاحبة السلطة الأصلية فى اتخاذ قراراتها ، فانها تتحمل المسئولية الكاملة عن هذه القرارات ، واذن السلطة المركزية أو تصديقها لا يعفى الهيئة اللامركزية من هذه المسئولية •

### ٣١ - صور اللامركزية الادارية :

لها صورتان أساسيتان : اللامركزية الاقليمية واللامركزية المرفقية ، وتوجد الأولى بمنح جزء من اقليم الدولة الشخصية المعنوية وحق الاشراف على مرافقه استقلا لافى الحدود التى يبينها القانون . ( مثال ذلك المحافظات والمدن والقرى ) ، وتوجد الصورة الثانية بمنح مرفق قومى أو اقليمى الشخصية المعنوية ، فتقوم بذلك المؤسسة العامة أو الهيئة العامة الادارية بأركانها المعروفة ، وتستقل عن الشخص المعنوى العام الذى تتبعه .

### ٣٢ - تمييز اللامركزية الادارية عما يشبهها من النظم :

#### أ - اللامركزية الادارية واللامركزية السياسية :

تنقسم الدول من حيث التكوين الى دول بسيطة وأخرى مركبة ، وفى الدول البسيطة تمارس خصائص السيادة سلطة واحدة مقرها العاصمة ، ومعظم الدول من هذا النوع . وفى الدول المركبة ذات النظام الفيدرالى ( ومن أمثلتها الولايات المتحدة الأمريكية ) تنتزع مظاهر السيادة وخصائصها بين حكومة الاتحاد وحكومات الولايات أو الدويلات .

والفرق بين اللامركزية الادارية واللامركزية السياسية كبير جدا ، فهذه الأخيرة لاتوجد الا فى دول الاتحاد المركزى . أما اللامركزية الادارية فقد توجد فى الدول البسيطة ، كما قد توجد فى الدول المركبة .

واللامركزية الادارية لاتعنى سوى توزيع الوظيفة الادارية أما اللامركزية السياسية فتعنى توزيع خصائص السياسة ذاتها ، من

تسريع وتنفيذ وقضاء بين الحكومة المركزية وحكومات الولايات هي الحدود التي يرسمها دستور الاتحاد .

### ب - اللامركزية الادارية وعدم التركيز الادارى :

مما سبق عرضه عنهما ، ومن مقارنته ، يتضح الفرق بينهما :  
فعدم التركيز الادارى صورة مخففة من صور المركزية الادارية ، ويحمل خصائص هذه الأخيرة ، ومن أهم هذه الخصائص أن ممثل السلطة المركزية فى حالة « عدم التركيز الادارى » يمارس اختصاصاته فى نطاق السلطة الرئاسية ، أى يملك الوزير بالنسبة اليه كامل السلطة على شخصه وعلى أعماله أيضا . أما اللامركزية الادارية فان استقلالها فى العمل أصيل ، ولاستطيع السلطة المركزية المساس بهذا الاستقلال .

ومع ذلك فان « عدم التركيز الادارى » كثيرا ما يكون الخطوة الأولى نحو اللامركزية الادارية ، ذلك أن نقل الاختصاص من ممثل السلطة المركزية فى الاقليم الى الهيئة اللامركزية أيسر من نقل الاختصاص من الوزير فى العاصمة الى هذه الهيئة (١) .

### ٣٣ - لا ريب أن « للمركزية الادارية » مزاياها وعيوبها .

وكذلك الشأن فى « اللامركزية الادارية » (٢) ولا يمكن الزعم بصلاحيه هذه أو تلك وأفضليتها فى كل زمان ومكان وتحت أية ظروف ، فالمسألة

---

(١) انظر فى كل ما تقدم للمؤلف « دروس فى القانون الادارى » ١٩٦٨/١٩٦٩ ص ٢٢ وما بعدها .  
(٢) انظر فى هذه المزايا والعيوب - المرجع السابق ، ص ٢٥ وما بعدها ، وص ٣٦ وما بعدها .

نسبية ، وتختلف باختلاف الظروف السياسية والاجتماعية السائدة \*  
غير أنه منذ انتصار المذهب الديمقراطي ، وصيرورة الشعوب مصدر  
السلطات ، فان « اللامركزية الادارية » — باعتبارها لونا من ألوان  
الممارسة الديمقراطية — قد صارت الصيغة الغالبة على روح هذا  
العصر \*

## الفصل الثانى

### اللامركزية الادارية المحلية

#### فى الدولة الاسلامية فى عهدها الأول

٣٤ — بعد ما ذكرت عن المفهوم المعاصر للامركزية الادارية المحلية ، أنتقل الى ذات الموضوع فى الدولة الاسلامية فى عهدها الأول ، مبتدئاً بالملاحظات التالية :

أولاً — أقصد بعبارة « الدولة الاسلامية فى عهدها الأول » الحكومة الاسلامية الأولى فى عهد الرسول عليه الصلاة والسلام . والحكومات الاسلامية فى عهد الراشدين رضى الله عنهم • وقد امتدت هذه الفترة ثلاثين عاماً بعد قبض الرسول الى الرفيق الأعلى • ولهذه الفترة أهمية خاصة ، فالسنة وأفعال الصحابة من مصادر التشريع الاسلامى على النحو المبين فى موضعه •

ثانياً — يصف بعض المؤلفين المحدثين عهداً اسلامياً معيناً بالمركية ، ويصف آخرون منهم نفس العهد باللامركزية • ومن أمثله ذلك ما قاله الدكتور صبحى(٣) الصالح من أن عمر بن الخطاب كان يميل فى التنظيم الادارى الى المركزية بصفة عامة ، بينما يقول المرحوم محمد كرد على(٤) : ان طريقة المنصور فى حكم الأمصار طريقة اللامركزية ، أى طريقة الأمويين والراشدين من قبل •

ثالثاً — يلاحظ كذلك ، وهذا هام جداً — أن الذين وصفوا عهوداً معينة — من الحكم والادارة فى الدولة أو الدول الاسلامية —

---

(٣) النظم الاسلامية ، ١٩٦٥ ، ص ٣١٣

(٤) الادارة الاسلامية فى عز العرب ص ١٢٦

باللامركزية ، لم يخطر على بالهم قط « اللامركزية » بالمفهوم المعاصر ، وبأركانها الثلاثة السابق ذكرها ، وانما أرادوا بهذا الوصف ما أسميناه فيما تقدم « عدم التركيز الإداري » ، وهو صورة مخففة للمركزية كما قلنا ، ويحمل سماتها وعناصرها ، وله نفس أحكامها . واكتفى هنا بأمثلة مما جاء في كتاب الإدارة الإسلامية في عز العرب للمرحوم كرد علي قال : وطريقة عمر في الإدارة طريقة أبي بكر وصاحبه ( أي الرسول ) من قبل : اطلاق الحرية للعامل في الشؤون الموضعية ، وتقييده في المسائل العامة (٥) وفي مكان آخر (٦) قال : أما طريقة

= هذا ، وإذا كان المؤلف ، قد وصف طريقة المنصور ( العباسي ) في حكم الأمصار باللامركزية ، فقد وصف بذات الوصف عهد الرشيد ( العباسي ) فقال : قلد الرشيد وزارته يحيى بن خالد ، وقال له « قد قلدتك أمر الدولة ، وأخرجته من عنقي إليك ، فأحكم في ذلك بما ترى من الصواب ، واستعمل من رأيت ، وأعزل من رأيت وامض الأمور على ما ترى » ودفع إليه خاتم الخلافة . أما الولايات فقد فوضها لأمراء جعل لهم الولاية على جميع أهلها ، ينظرون في تدبير الجيوش والأحكام ، ويقلدون القضاة والحكام . ويجبون الخراج ، ويقبضون الصدقات ، ويقلدون العمال فيها ، ويحسون الدين ويقبضون حدوده ، ويؤمنون في الجمع والجماعات ، أو يستخلفون عليها ، ويسرون الحج . . فان كانت أقاليمهم متاخمة للعدو تولوا جهاده .

بينما يقول كرد علي ذلك . نجد كتابا آخرين يذكرون ان النظام الإداري كان لامركزيا في عهد الأمويين . ومركزيا في عهد العباسيين . ( انظر في ذلك ، وعلى سبيل المثال ، الدكتور صبحي الصالح ، نفسه ص ٣١٠ ، ٣١١ ود. حسن إبراهيم حسن وزميله ، النظم الإسلامية ، نفسه ، ص ١٧٧ و ١٧٨ . وهذا تعميم ، يؤدي الى الكثير من الخطأ ، والواجب هو دراسة عهد كل خليفة أو حاكم على حدة . بل انه قد يحدث أن يغير الحاكم الواحد سياسته الإدارية تمشيا مع الظروف المتغيرة ، وما قد يكشف عنه التطبيق والتجربة .

(٥) نفس المرجع ص ٢٨

(٦) نفسه ص ١٥٨

على بن أبى طالب ، فكانت — أيضا — فى الادارة طريقة من سبقوه الى الامامة ، يولى العامل ويطلق يده على الجملة ، ويكشف حاله . وهذا كله ، وكما قلت ، ليس الا « عدم التركيز الادارى » وهو احدى صورتى المركزية ، وان كانت الصورة المخففة منها .

٣٥ — بعد هذه الملاحظات أنتقل الى لب الموضوع ، الى التنظيم الادارى المحلى فى الدولة الاسلامية فى عهد الرسول والرئيسين عليهم السلام .

يقول أحد الكتاب المعاصرين (٧) عن عهد عمر رضى الله عنه : « لقد فرضت ظروف الدولة الاسلامية فى عهد عمر أسلوب المركزية فى الحكم ، بل ان عمر قد سلك أسلوبا مركزيا متطرفا لانكاد نجد له مثيلا فى التاريخ . ولقد لاحظ الكتاب هذه الخاصية فى أسلوب عمر فى القيادة وأخذوها عليه ، ولكننا نجد أنه لم يكن أمام عمر وسيلة أخرى غيرها ، بل اننا لا نبالغ اذا قلنا انه لولا تركيز السلطات فى يد الخليفة وهيمنته التامة على جميع الأمور فى أطراف الدولة لما استطاع عمر ولا المسلمون أن يحققوا ما حققوه من معجزات فى هذا الزمن القصير » .

وكتب آخر فقال (٨) : « نما النظام الاسلامى الادارى فى الدولة الاسلامية على هدى التعاليم التى قررها الرسول الكريم . وصار قادرا على مواجهة التطور السريع والمهائل الذى شهدته تلك الدولة

---

(٧) الدكتور سابمان محمد الطهاوى — عمر بن الخطاب ، ١٩٦٩  
 ص ٢٨٨ وما بعدها تحت عنوان : « عمر بين المركزية واللامركزية » .  
 (٨) الدكتور ابراهيم العدوى ، النظم الاسلامية ، ١٩٧٢ ص ١٩٥  
 وما بعدها تحت عنوان « النظام الادارى المركزى على عهد عمر بن الخطاب »

على عهد الخليفة عمر بن الخطاب الذي ضرب بنفسه المثل العملي  
 لنفاذ من النظم القديمة في البلاد المفتوحة لبناء النظام الإداري  
 للدولة الإسلامية الناشئة . مع تطعيم هذه النظم بالروح العربية  
 الجديدة التي حملها الإسلام (٩) . وقد استمدت هذه الروح  
 مقوماتها من مفهوم السلطان في الإسلام . وهو يقوم على أن  
 السيد لله تعالى . وهذه السيادة مودعة في الخليفة الذي يعتبر  
 رأس النظام السياسي والمهيمن على إزمة النظام الإداري . وقد  
 اقتضى هذا المفهوم الإسلامي عن السلطان أن يكون  
**النظام الإداري مركزيا** . لأن الخليفة هو المسئول عن تنفيذ  
 القوانين ، وأن الرابطة بينه وبين عماله يجب أن تكون مباشرة ،  
 وأن المسؤولية أولا وأخيرا هي مسئوليته . وآمن عمر بهذا  
 المفهوم إيمانا عميقا عبر عنه بقوله : « والله لو عثر  
 بعير بالعراق لكنت مسئولا عنه » ثم أكد ( عمر ) هذا  
 المفهوم مرارا ، وفي مناسبات عديدة ، منها قوله : « لئن عشت  
 لأسيرن في الرعية حولا ، فاني أعلم أن للناس حوائج تقطع دوني ،  
 أما عماليهم فلا يرفعونها ، وأما هم فلا يصلون الي : فأسير الى  
 الشام فأقضى بها شهرين ثم أسير الى الجزيرة فأقيم بها شهرين .  
 ثم أسير الى مصر فأقدم بها شهرين ، ثم أسير الى البحرين فأقيم  
 بها شهرين ، ثم أسير الى البصرة فأقيم بها شهرين ، ثم أسير الى  
 الكوفة فأقيم بها شهرين . والله لنعم الحول هذا » . ويمضي الكاتب  
 قائلا : « وبهذه الروح الإسلامية شيد عمر نظاما **إداريا مركزيا**  
 كفل للأمنينة والرفاهية لجميع القاطنين في ظله ، وقدم لهم المثل  
 العملي عن مفهوم السلطان في الإسلام » .

---

(٩) انظر — أيضا — د. حسن ابراهيم حسن وآخر ص ١٦٩ ود.  
 على حسن الخربوطلي ، الخلافة ١٩٦٩ ص ٨٨



أقول : أما أن السيادة والحكم فى الاسلام لله ، فهذا صحيح ،  
والله سبحانه وتعالى يقول : « ان الحكم الا لله » ( الآيات ٥٧ -  
الأنعام و ٦٢ من نفس السورة و ٤٠ من يوسف و ٦٧ من نفس  
السورة ) • أما غير الصحيح فهو القول بأن الخليفة هو مستودع  
السيادة ومستقرها • ذلك لأنه ليس لأحد أو فرد اياً كان أن  
يدعى ذلك لنفسه أو يدعيه لغيره ، بعد الأنبياء • لقد استخلف الله  
آدم ، ثم استخلف الأنبياء بعد آدم • وفى ذلك يقول جل وعز :  
« و ذ قال ربك للملائكة انى جاعل فى الأرض خليفة • • • »  
( الى آخر الآية ٣٠ - من سورة البقرة ) ، ويقول : « يا داود  
انا جعلناك خليفة فى الأرض • • • » ( الآية ٢٦ - ص ) •  
وهذا يعنى أن خلافة الله فى الأرض - بعد الأنبياء - لا تكون  
الا لكل الناس ( أى للناس ككل ) (١٠) • أو هى « للذين آمنوا  
وعملوا الصالحات » « الذين وعد الله ان يستخلفهم فى  
الأرض • • • » ( الآية ٥٥ من سورة النور ) • فالحكم فى الاسلام  
لله ، وليس لأحد سواه • وخلفاء الله فى الأرض - بعد  
الأنبياء - هم ذرية آدم ( أى الناس ككل ) ، أو هم الذين  
آمَنوا منهم وعملوا الصالحات • وسواء كان هؤلاء أو هؤلاء هم  
الخلفاء أو الحكام ، فهم مقيدون بالحكم بما أنزل الله ( انظر - على  
سبيل المثال - الآية ٤٩ - المائدة - وفيها يقول تعالى .  
« وأن أحكم بينهم بما أنزل الله • • • » )

ان هذا الذى ذكرته هو الصحيح • والآيات القرآنية ، ولسنة  
النبوية وأعمال الصحابة ، وائراشدين منهم خاصة ، تقرر هذا كله وتؤكد

---

(١٠) انظر الآية - ٣ - البقرة ، السابق ذكرها ، وسماها ان  
الله جاعل فى الارض من يمكنه منها ويجعله صاحب سلطان فيها ، وهو  
آدم وذريته •

بحسب ووضوح لا لبس فيه • ان هذا كله يعنى أن الاسلام يقوم على الشورى : الشورى فى السياسة ، والشورى فى الادارة ، والشورى فى غير السياسة والادارة •

لقد ربط الكاتب -- فيما دتبه -- بين كون السيادة والحكم فى الاسلام لله ، وبين النظام المركزى فى الادارة • ثم فسر هذا وعلة بأن الخليفة هو مستودع السيادة ومستقرها • أى أنه أصل « المركزية » وأقامها على قاعدة شرعية • وهذا يعنى ، أو قد يعنى ، أن « اللامركزية » غير شرعية • بل ان ما ذهب اليه يعنى ما هو أبعد من ذلك : انه يعنى أن النظام السياسى الاسلامى « نظام فردى » وهو قول بالغ الخطأ والخطر (١١) •

**وكتب ثالث فقال (١٢) :** « انه بظهور لاسلام اختفى لتنظيم القبلى للعرب ، والحكم اللامركزى الذى كان يباشره شيوخ القبائل فى مناطق الصحراء ، وكذلك حكم الأمراء الصغار ورؤساء المعتمات فى الجهات الأكثر خصوبة • وحل محل ذلك حكومة مركزية قوية لها نظام يتبعه المسلمون كافة ، ويتناول النواحي الشرعية والخلقية والدينية • ثم يقول : « ومع أن العشيرة — كقاعدة لتنظيم الاجتماعى — ظلت قائمة من الناحية العملية • فانها أقصيت جانباً على الأقل من الناحية النظرية لاقامة مجتمع مبنى على الأخوة فى الدين ، يتجاوز الحدود الجغرافية وافوارق السلالية واللغوية » •

وارد عنى ما تقدم فأقول : ان الذى كان قائماً ببلاد العرب قبل الاسلام ليس حكماً لامركزياً • ذلك أن اللامركزية اما سياسية

---

(١١) انظر — على سبيل المثال — « الاسلام وحقوق الانسان »  
 للؤلف فصل بعنوان « الشورى » ص ٦٢٣ وما بعدها •  
 (١٢) الادارة العربية ، نفسه ص ٤٢ وما بعدها •

واما ادارية ، وفى اللامركزية السياسية يوجد اتحاد مركزى (فيديرالى) تنضوى فيه ولايات أو دويلات تمارس بعض خصائص السيادة من تشريع وتنفيذ وقضاء • ومن أبرز الأمثلة على ذلك الولايات المتحدة الأمريكية • أما اللامركزية الادارية المحلية فهي ما رأينا من قبل ، وهى لامركزية ادارية وليست سياسية • وهى توجد فى الدول الموحدة والمركبة على حد سواء . ولم يكن يوجد ببلاد العرب — قبل الاسلام — لا اتحاد مركزى ولا دولة موحدة • انما كانت بها قبائل أو عشائر متعادية ، وكانت هذه القبائل والعشائر وحدات سياسية مستقلة ، تحولت — فى ظل الدولة الاسلامية — الى وحدات ادارية لا مركزية • لقد كانوا منقسمين ، وكانت نيران الحروب مشتعلة بينهم دائما • لقد كانوا على شفا حفرة من النار فأنقذهم الله بالاسلام • ( انظر الآية ١٠٣ من آل عمران ) •

٣٦ — وبعد : فانى أذهب الى أن النظام الادارى المحلى ، فى الدولة الاسلامية فى عهدها الأول ، كان نظاما لا مركزيا • هكذا كان هذا النظام فى عهد نبينا عليه السلام ، وهكذا كان فى عهود الراشدين الكرام •

لما أتم الله — جل وعز — على رسول الله صلى الله عليه وسلم نعمته ، ومكن له بفتح مكة ، دانت له العرب عامة ، ودخلوا فى دين الله أفواجا • وكثرت الوفود اليه فى السنة التاسعة للهجرة ، حتى سمي هذا العام بعام الوفود • وكان ( ص ) اذا وفد عليه وافد يعهد اليه أن يعلم قومه الدين ، كما كان يجعل أمام كل قبيلة منها لنفور العرب من أن يتقدم على القبيلة أحد من غير أهلها • واذا كان الوافد من رعوس القبيلة يوسد اليه جباية الغنيمة ، ويأمره أن يبشر الناس بالخير ، ويعلمهم القرآن ، ويفقههم فى الدين •

ويوصيه أن يلين للناس في الحق ، ويشد عليهم في الظلم • وأن ينهائهم -- إذا كان بين الناس هيح -- عن الدعاء الى القبائل والعشائر ، ليكون دعاؤهم الى الله وحده لا شريك له • وأن يأخذ خمس الأموال ، وما كتب على الناس في الصدقة » • ومن المعروف أن الذي كان يحكم القبيلة العربية وقتئذ هو شيخها مع مجلس من رؤساء بطونها • ومن المعروف -- كذلك -- أن النبي صلى الله عليه وسلم لم يكن يفرض على هؤلاء من حديثي العهد بالدين الجديد ، إلا أركانه الأساسية تاركاً لهم ما عدا ذلك من شؤونهم المحلية يديرونها طبقاً لما لديهم من أعراف وتقاليد • وبهذا المعنى قال -- صلى الله عليه وسلم -- حين بعث معاذاً الى اليمن : « انك تقدم على قوم أهل كتاب ، فليكن أول ما تدعوهم اليه عبادة الله تعالى ، فإذا عرفوا الله تعالى فأخبرهم أن الله تعالى فرض عليهم زكاة تؤخذ من أغنيائهم وترد على فقرائهم ، فإن هم أطاعوا لذلك فخذ منهم ونوق كرائم أموالهم • واتق دعوة المظلوم ، فإنه ليس بيننا وبين الله حجاب(١٣) » •

(١٣) هذا ، وبلاحظ ما يلي :

أولاً : أن ما كان يؤخذ من أغنياء الاقليم كان ينفق ( كله أو بعضه ) على الاقليم نفسه . وهذا يعني أنه قد كان لكل اقليم قدر من الاستقلال المالي .  
ثانياً : في قوله عليه السلام : « فليكن أول ما تدعوهم اليه عبادة الله تعالى ... الى آخر الحديث » -- المثل لما يجب أن تكون عليه الدعوة ، ولما يجب أن تكون عليه سياسة الأمم : تبسيط الأمور والبدء بالأمم ، ثم التدرج . وفي الحديث الشريف مثل لما يتميز به الاسلام من أنه دين الواجب والعطاء ، فعلى الجابي أن يتوقى كرائم الأموال ، وعلى المكلف ألا يعتمد ردى المال وخيئته حين يعطى ما عليه من حقوق لله والناس . وفي ذلك يقول تعالى : « ولا تبموا الخبيث منه تنفقون » ( الآية ٢٦٧ من سورة البقرة ) . وحين يلتزم بذلك الحاكم والمحكوم لا يكون هناك ظلم ولا شكوى . وإنما يكون العدل والحربة الحقيقية والأمن ورغد العيش ، والسلام الاجتماعي .

وهذا كله يعنى أن النظام الادارى المحلى ( أو الاقليمى ) فى عهده عليه الصلاة والسلام كان نظاما لامركزيا : وهو لامركزي، بذات المعنى (١٤) والأركان التى تميز اللامركزية الادارية المحلية على النحو السابق شرحه :

أولا — مصالح محاية لها بيئتها وخصائصها المتميزة ولها مشاكلها المختلفة باختلاف هذه البيئات •

ثانيا — وهيئات ( شورى ) منتخبة ( على نحو يتمشى مع عصرها ومكانها ) •

ثالثا — استقلال تمارسه هذه الهيئات فى اتخاذ القرارات ، على ضوء أعرفها الاقليمية ، وفى حدود الاطار والكلية التى جاء بها الدين الجديد •

وغنى عن البيان أنه — صلى الله عليه وسلم — كان يباشر من المدينة اشرفا ورقابة على هذه الهيئات ، اما بنفسه ، واما بمعاونيه • واما برسله ومبعوثيه •

٣٧ — كانت خلافة الخليفة الأول أبى بكر رضى الله عنه قصيرة ، لم تتجاوز العامين وبعض العام • ومن المعروف عن الصديق

---

(١٤) لاغنى هنا أكثر من تحقيق معنى الدراسة المقارنة ، ولا يخطر فى بالى — قط — أن أحاول تشبيه النظام الإسلامى ( وهو فى أصله ومصدره ربانى ) بالنظم الأخرى ( وهى من وضع البشر ) . أن الاشكال والهيكل والوسائل قد تتفق وقد تختلف . لكن للنظام الإسلامى — لانه ربانى — ميزات ، منها أن المسلم يعمل وهو يعلم أنه إذا لم يكن هناك من يراه فالله يراه ، وإذا فاتته الجزاء فى الدنيا ، وعند الناس • فلن يفوته عند الله •

أنه سار سيرة الرسول في الإدارة والسياسة وغيرهما (١٥) فلم يستحدث ولم يبتدع حتى أنه قد احتفظ بالعمال الذين استعملهم صاحب الشريعة ، والأمراء الذين أمرهم (١٦) .

٣٨ — في عهد الرسول والراشدين كانت أمور الدولة تدار من المسجد وتساس (١٧) . والمسجد بيت الله ، فهو مفتوح لجميع المسلمين ، ولا يمكن منع أحد من هؤلاء من المشاركة فيما يجري فيه ، والأشهاد فيما يتخذ في ذلك من قرارات . وهذا الذي كان يجري في مسجد الرسول بالمدينة ، كان يجري في غيره من المساجد في مختلف العواصم والبلاد . وهذه بدهية لا تحتاج إلى نصوص أو دليل ، لأن الشرع واحد وإن تعددت الجهات والشعوب الداخلة

(١٥) فعل الصديق ذلك ، وفعله بالترام وتشدد صاراً مضرب المثل . ومن ذلك أنه حين قبض الرسول إلى الرفيق الأعلى ، كان جيشه إلى الروم بقيادة أسامة بن زيد ( الذي كان مازال فتى في صدر الشباب ) لم يفار المدينة بعد وكانت فتنة الردة قد خرجت من جحورها ، وأطلت براسها . وقد أشار الصحابة على أبي بكر بالترث في بعث أسامة وجيشه . لمواجهة المرتدين وهم كثرة العرب يومئذ . فأبى رضى الله عنه إلا انفاذ ما قرره الرسول الكريم ، وانفاذه بحذافره ، في ذات الوقت ، وذات القيادة ، وذات الرجال .

(١٦) كرد علي ، نفسه ص ٢٣ و ٢٧ ، والاسلام والخلافة ، د. الخربوطلى ، نفسه ص ٩٠ .

(١٧) لم بشيد الرسول (ص) مقرا آخر للحكم طوّل حياته ( الإدارة العربية ص ٤٦ ) .

(١٨) لقد كان ذلك « دستورا » اسلاميا متبعاً ، ولقد امتد الالتزام به إلى ما بعد الراشدين ، في ذلك كتب الأستاذ عبد العزيز عبد الحق مراجع الترجمة العربية لكتاب « الإدارة العربية » ( ص ١٦٢ و ١٦٣ — الهامش ) : أن ولاية الأمويين كانوا لا يتطعمون أمراً إلا بعد استشارة أهل الراى في ولاياتهم بدعوتهم إلى المسجد ، يعلنون عنها بتلك العبارة الخالدة « الصلاة جامعة » ، كما كانوا يلجأون إلى هذه المشورة في الترشيح للوظائف الكبرى .

فيه • وفى معنى حديث شريف أنه ما كان أحد أكثر شورى من الرسول عليه السلام وكذلك كان الراشدون وصحبه ، معه ، ومن بعده • والتزامهم بالشورى فى ( العاصمة ) يعنى التزام ولاتهم وعمالهم بها فى غير العاصمة على مدى أرض الدولة الواسعة ، وشعوبها المختلفة • وفى هذا المعنى نقراً لبعض الكتاب « لقد كان فى مقدور المواطن العادى — اذا شاء — أن يسهم فى ادارة الدولة • فقد كان عمر حريصاً على الديمقراطية ، فعندما أثرت مسألة تعيين جبة الضرائب فى الكوفة والبصرة والشام ، أمر مواطنى تلك الأقاليم بأن يختاروا من بينهم الأشخاص الذين يرونهم أهلاً بهذه الثقة • وعين عمر من اختارهم اهالى الأقاليم (١٩) • وبذات المعنى ، معنى احترام ارادة المواطنين فى بلد من بلاد الدولة أو اقليم من أقاليمها • أن عمر رضى الله عنه كان يعزل واليه أو عامله على انبلد أو الاقليم اذا شكاه اليه أهل هذا البلد أو لاقليم (٢٠) • قد يفسر هذا ويعال

---

وانظر كذلك : الفخرى لابن طباطبا ، طبعة دار صادر ١٩٦٦ ص ٧٨ • وفيه أن عمر حين فكر فى غزو الفرس ، نادى : « الصلاة جامعة » ولما اجتمع الناس اليه كلمهم فى الأمر ... »

(١٩) الادارة العربية ص ٧٩ و د. الخربوطلى ، نفسه ص ٨٩ ، وبذات المعنى جاء فى كتاب الخراج لأبى يوسف ( ص ١١٣ ) عن عامر الشعبي ، قال : كتب عمر بن الخطاب الى أهل الكوفة يبعثون اليه رجلاً من آخرهم واصلحهم ، والى أهل البصرة كذلك ، والى أهل الشام • فبعث اليه أهل الكوفة عثمان بن فرقند ، وبعث اليه أهل الشام معن بن يزيد ، وبعث اليه أهل البصرة عثمان الحجاج بن علاط ، قال : فاستعمل كل واحد منهم على خراج أرضه •

(٢٠) لمسا شكاه أهل الكوفة سعد بن أبى وقاص عزله عمر ولم تأخذه به هوادة ، وسعد هو بطل القادسية ، وهو الذى أجمع الصحابة على توسيد حرب العراق اليه • وعزل عمر زياد بن أبى سفيان ، فقال

بأن عزل العامل — ولو خطأ — أهون من تمرد أو ثورة تتبدلع نارها في جزء من أجزاء الدولة (٢١) . لكن الأصح عندي — خاصة وأن أمانة المؤمنين لعمر — هو أن العزل في مثل هذه الحالة ليس الا صورة من صور احترام ارادة الجماعة . والجماعة قد تخطيء وقد تصيب .

٣٩ — وكتب السيرة والتاريخ مليئة بالوقائع ذات الدلالة على ذات المعنى ، لقد كان في مقدور الجميع ، ومن حق الجميع ، حتى النساء ، المشاركة في الشؤون العامة ، من ذلك حديث تلك المرأة التي راجعت عمر في المهور ، حتى قال : أخطأ عمر واصابت امرأة (٢٢) . ومن ذلك — كذلك — قصة ذلك الرجل الذي قال له في اجتماع عام . لو انحرفت عن الجادة لقومناك بسيوفنا . ولقد سعد عمر بذلك وقال : الحمد لله الذي جعل في قوم عمر من يقوم اعوجاج عمر ولو بحد السيف . ولقد كان في استطاعة أي انسان — رجلا كان امرأة — أن يوقف عمر في السوق أو الطريق العام ، ليناقشه أو يشكوه أو يشكو اليه ، أو يطالب منه أو يعظه .

== زياد : أعز عزلتني يا أمير المؤمنين أم عن خيانة ، فقال : لأعن هذا ولا عن ذاك ، ولكني كرهت أن أحمل على العامة فضل عقلك ... ومع ذلك فقد كان عمر على شدة فيه مع عماله — إذا أحس باعتداء أو شبه اعتداء وقع على أحدهم يشتد على المعتدين ، لتبقى للعامل هيئته ومهابته .. ( كرد على ، نفسه ص ٣٥ و ٣٦ ) .

(٢١) بمثل هذا المعنى جاء في وصية معاوية لابنه يزيد : « .. وأنظر أهل العراق فإن سألوك أن تعزل كل يوم عاملا فافعل ، فإن عزل عامل أيسر من أن يشهر مائة ألف سيف » ( الفخرى ، ابن طباطبا ، طبعة دار صادر بيروت ١٩٦٦ ص ١١١ ) .

(٢٢) انظر في ذلك ومثله : « الاسلام وحقوق الانسان » للمؤلف ص ٣٢٩ وما بعدها .



وكان صدر عمر ( وهو من مدرسة الرسول وأبى بكر ) يتسمع  
 لذلك كله ويحمده .. ومن هذا قصته مع تلك المرأة التي  
 سمع الله قولها ، وهي تجادل الرسول فى زوجها .  
 انها خولة بنت ثعلبة ، وكانت قد استوقفت عمر طويلا  
 ووعظته .. وهو واقف يسمع كلامها . ف قيل له : يا أمير  
 المؤمنين ، أتقف لهذه العجوز هذا الوقوف ؟ فقال : والله لو حبستنى  
 أول النهار الى آخره لازلت الا للصلاة المكتوبة . أتدرون من  
 هذه العجوز ؟ انها خولة .. قد سمع الله من فوق سبع سموات  
 قولها . ايسمع رب العالمين قولها ولا يسمعه (٢٣) عمر ؟ ! ومثل  
 هذا كثير .

هكذا كان عمر ، وكان الرسول وكان الصديق من قبل عمر ،  
 وهكذا كان الراشدون وصحابة الرسول الذى أدبه ربه بالقرآن  
 فأحسن تأديبه ، وتأدب أصحابه بأدبه . لقد كانوا  
 لا يتخذون الحجاب ، لقد كانوا مفتوحى الصدور ،  
 مفتوحى القلوب والعقول مفتوحى الأبواب . وفى هذا المعنى يروى  
 عن عمر أنه كان اذا استعمل عاملا أو صاه بتقوى الله واصلاح  
 الرعية ، وكتب عليه كتابا ، وأشهد عليه رهطا من الأنصار ألا يركب  
 برذونا ، ولا يأكل نقيا ، ولا يلبس رقيقا ، ولا يغلق بابا دون  
 حاجات المسلمين (٢٤) . واذا كانت الأمور تجرى على هذا النحو فى  
 العاصمة ( المدينة أو الكوفة ) ، فلا يمكن ان تجرى على غير  
 هذا . فى ذات العهد — فى سائر اقاليم الدولة ، ( على الأقل  
 كقاعدة عامة ) .

(٢٣) الاسلام وحقوق الانسان ، نفسه ص ٣٢٦ و ٣٢٧ .

(٢٤) انظر كرد على ، نفسه ص ٣٠ .

٤٠ - وفى الاسلام ، تحكم الشريعة ، والشريعة وحدها ، تصرفات الحكام . ومن الشريعة ، والشريعة وحدها ، يستمد الكل اختصاصاته ، ويلتزم بواجباته . وإذا صدر القرار صحيحا شرعا ، ولو من عامل صغير ، لا يستطيع أحد أن ينقضه حتى الأمير . وفى هذا المعنى يقول الماوردى ( الأحكام السلطانية ص ٢٥ ) ( فيما يتعلق بحدود العلاقة بين الامام ووزير التفويض ) : انه اذا عارض الامام وزير التفويض فى حكم ما أمضاه ، ينظر : اذا كان فى حكم نفذ على وجهه ، أو فى مال وضع فى حقه ، لم يجزله نقض ما نفذ باجتهاده من حكم ، ولا استرجاع ما فرق برأيه من مال . أما ما عدا ذلك مما للامام أن يستدركه من أفعال نفسه : فله - من باب أولى - أن يستدركه من أفعال وزيره . ومثل هذا يمكن أن يقال فى علاقة الرؤساء الآخرين بالمرءوسين . ومثله يمكن أن يقال - كذلك - فى علاقات الهيئات المحلية بالحكومة المركزية . ان لهذه الهيئات أن تتخذ القرارات ابتداء واستقلالاً ، وإذا كان للهيئات المركزية حق فى الاشراف والرقابة على الهيئات المحلية ، ففى تلك الحدود التى إقامها الشرع ، وليس أى هيئة أو فرد .

٤١ - وعن عمر ، وعن عهد عمر ، أعودو أذكر بما نقلته عن أحد الكتاب (٢٥) ، اذ قال : ان عمر قد سلك أسلوبا مركزيا متطرفا لا نكاد نجد له مثالا فى التاريخ . . . . . وبعد أن أورد الكاتب نصوصا من كتب عمر الى قواد جيوش المسلمين ، ينصح لهم ويوجههم ، قال : « ولم تقف هيمنة عمر فى العاصمة على الأمور العسكرية ، بل امتدت الى الشؤون المدنية ، ومن ذلك استئذان المسلمين الخليفة

---

(٢٥) الدكتور الطماوى ، عمر بن الخطاب ص ٢٨٨ ومساعدتها .

فى طريقة بناء المساكن فى المدن الجديدة ، وحرص الخليفة على أن يحاط علما باقاليم اندولة التى لم يذهب اليها •

اقول : انه اذ كانت كتب السيرة والتاريخ قد حفظت لنا مثل هذه الكتب التى يوجه بها عمر عماله وقواده ، ويتابع أعمالهم ، فانها قد حفظت لنا كذلك آثارا يفوض عمر فيها الرأى لعماله وقواده لكى يتصرفوا فى مواجهة المواقف ، بما تقضى به هذه المواقف • ومن ذلك قوله لمحمد بن مسلمة ( نائبه فى التحقيقات ومبعوثه للرقابة والتفتيش ) : « ان أكمل الرجال رأيا من اذا لم يكن عنده عهد من صاحبه ، عمل بالحزم أو قال به » • وقوله لمعاوية بن أبى سفيان حين بين له أسباب اتخاذ مظاهر الملك : « لا آمرک ولا إنهاک » ، ورده على أبى عبيدة بن الجراح حين استشاره فى دخول الدروب خلف العدو بقوله : « أنت الشاهد وأنا الغائب ، وأنت بحضرة عدوك ، وعيونك يأتونك بالأخبار ••• » الى كثير من النصوص بذات المعنى •

٤٣ — فالصحيح — فيما أذهب اليه — هو أن طريقه سر فى الإدارة ، هى طريقة الرسول وأبى بكر (٢٩) من قبل • واذا رأينا ابن الخطاب ، أو غيره ، يوجه وينصح ، ويأمر ، ويصحح وينقض ، فان الامركزية الادارية لاتعنى أن الحكومة لمركزية فى العاصمة ترفع يدها كلية عن الهيئات اللامركزية ، بل ان

---

(٢٦) كتب ابو بكر رضى الله عنه الى أحد ولاته فقال : « اذا نزل بك امر تحتاج فيه الى رأى التقى الناصح فيمكن أول من تبدأ به ابو عبيدة بن الجراح ومعاذ بن جبل • وليك خالد بن سميد ثالثا ، فانك واجد عندهم نصحا وخيرا • واياك واستبداد الرأى عنهم او تطوى عنهم بعض الخبر » (كرد على ، نفسه ، ص ٢٥ و ٢٦) •

من حقها وواجبها أن تشرف على هذه الهيئات وأن تراقبها في الحدود الشرعية .

٤٣ - هذا من جهة ، ومن جهة أخرى ، فإنه إذا تعارضت النقول . أو لم توجد نقول ، فإنه يرجع الى ما تقضى به طبيعة الأشياء ، ويستودى الروح العام للنظام .

والأقرب الى طبيعة الأشياء هو أنه من الصعب جدا ، الرجوع الى الخليفة في العاصمة ، في الصغير والجليل من الأمور ، وخاصة في دولة مترامية الأطراف ، وفي زمن لم تكن قد تقدمت فيه وسائل النقل والمواصلات . هذا عما تقتضى به طبيعة الأشياء ، أما عن الروح العام للإسلام ، وما يقضى به هذا الروح ، فإن النظام الاسلامي في السياسة والادارة يقوم على الشورى : الشورى في العاصمة الكبرى ، والشورى في العواصم الأخرى ، والشورى في سائر الاقاليم (٢٧) والنواحي . والمسجد - كما قلت - في أى مكان هو المسجد ، وهو المكان العام الذي تمارس فيه الشورى ، وهو مفتوح للجميع ، واكل من يكون فيه الحق في المناقشة والمشاركة في اتخاذ القرار .

٤٤ - يقول محمد كرد علي (٢٨) « ولما أفضى الأمر الى عثمان

ابن عفان حافظ على الأوضاع التي وضعها عمر ، وكان أول كتبه

---

(٢٧) كل الأمور - في الإسلام - تعالج بالشورى وتساس . وادا حدث خلاف بين أهل الشورى فالقول قول الأغلبية . ومن اقوال احمد ابن حنبل في مسجد يراد رفعه من الأرض ، لتكون تحته سقاية ، واعترض على ذلك بعض المشايخ معترضين بعدم قدرتهم على الصعود . قال احمد : في هذه الحالة « يصار الى قول أكثرهم » (اي أكثر أهل المسجد). (٢٨) الادارة الاسلامية ، نفسه ص ٥٤ وما بعدها .

الى أمراء الأجناد : قد وضع لكم عمر ما لم يغب عنا ، بل كان على ملائنا • ولا يبلغن عن أحد منكم تغيير ولا تبديل ، فيغير الله ما بكم ، ويستبدل بكم غيركم » واعتمد عثمان — لأول ولايته — على من اعتمد عليهم الشيخان ( أبو بكر وعمر ) من قبل • وفى الولايات على بعض من كانوا عمالا لعمر • ثم على أناس من أهله وعشيرته ، ومنهم مروان بن الحكم • وكان مروان — فى ولايته على المدينة — يجمع أصحاب رسول الله يستشيرهم ويعمل بما يجمعون عليه • ولم يكن عثمان مبتدعا بل كان متبعا : أتبع سيرة العمرين ( أبى بكر وعمر ) فى الحكومة •

ويقول محمد كرد على (٢٩) : وضعفت الادارة فى النصف الأخير من عهد عثمان لشيخوخته •• وأقول : ان هذا لايعنى — فيما أعتقد — عدول عثمان عن السياسة والادارة بالشورى ، وعن ممارسة هذا كله من داخل المسجد ، سواء فى العاصمة ( المدينة ) ، أم فى العواصم والمدن والنواحي الأخرى •

٥٤ — « أما طريقة على بن أبى طالب فكانت — أيضا — هى الادارة طريقة من سبقوه الى الامامة ، يولى العامل ، ويطلق يده على الجملة ، ويكشف حالة ، ويدعو عما له الى التبليغ بميسور العيش والرفق بالناس (٣٠) » •

وفى على ( رابع الراشدين ، رضى الله عنه وعنهم جميعا ) ، وفى شدة الشبه بينه وبين عمر ، وردت آثار ، منها : عن زبيد قال : « كان على يثبته بعمر ، يعنى فى السيرة » وعن الحسن بن

---

(٢٩) المرجع السابق ص ٥٦

(٣٠) المرجع نفسه ص ٥٨

صالح قال : « لا نعلم عليا خالف عمر ، ولا غير شئيا مما صنع حين قدم الكوفة » وعن الشعبي : أن عليا قال لأهل نجران حين كلموه : ان عمر كان رشيد الأمر ، ولن أغير شئيا صنعه عمر « ومن أقوال علي حين قدم الكوفة ، ما كتبت لأهل عقدة شدها عمر (٣١) » •

أقول : انهم جميعا من مدرسة واحدة ، مدرسة الرسول ، الذى تأدب بأدب القرآن ، وتابعه أصحابه الذين تأدبوا بأدبه ، والتزموا بسنته ، فى الدين والدنيا ، وفى السياسة والادارة جميعا •

---

(٣١) عن كتاب « الخراج » ليحيى بن آدم القرشى ، ارقام ٣٠ و ٣١ و ٣٢ و ٣٣

## الفصل الثالث

### ما بعد الراشدين ( امتداد )

٤٦ — ذهب عهد الراشدين ، وبدأ عهد الأمويين بمعاوية ، الذى جعل « الخلافة » بالوراثة . وقصته فى حمل الناس على مبايعة ابنه يزيد معروفة . وقد نقل الأمويون الى بلاطهم الإبهه والتقاليد الملوكية (٣٢) عن الروم والفرس . وإذا كان الكثير من سمات

(٣٢) دعى الخليفة الأموى عمر بن عبد العزيز بأنه خامس الراشدين ، وقد كان كذلك بحق ، فقد رد الحكم الإسلامى الى ماكان عليه فى عهد الراشدين الأربعة ، وهو ما يجب أن يكون عليه دائما . كانت خلافة عمر بن عبد العزيز قصيره فى حساب الزمن ( ٩٩ — ١٠١ هـ ) ( ٧١٧ — ٧٢٠ م ) . لكنها كانت ، وستبقى . خالدة فى حساب العدل والعمل .

لما بويع عمر اخذ يرد المظالم مظلمة مظلمة لايدع شيئا مما كان فى أيدي أهل بيته الا رده . لقد جاء فوجد طرائق وسنا قد سنها على اساس علماء السوء الذين قلما قصدوا الحق والرفق والاحسان . اراد أهل على ان يتخلوا عن املاكهم فمقطع بالمقراض كتب الاقطاعات بالفسياح والنواحى . وأبطل عمر هدايا النيروز والمهرجان ، وكانت تحصل الى معاوية ومن بعده وقدرها عشرة آلاف الف ، وهى من العادات القارسية . وقضى عمر بأن يكتفى بالخراج وزن سبعة « ليس لها آيين » ولا أجور الضرابين ولا هدية النيروزو المهرجان ولاثن الصحف ولا اجور انفيوج ولا أجور البيوت ولا دراهم النكاح » وأبطل جوائز الرسل وأجور الجهابذة وهم القساطرة ... وأبطل السخرة .. ووضع المكس عن كل أرض ، واكتفى بالعشر ... ووضع الجزية عن كل مسلم ... وأباح الجزائر والاحياء كلها الا النقيع . وقال فى الجزائر : هو شئ أنبته الله فليس أحد أحق به من أحد .. وأمر عماله بالرفق بأهل الذمه ، وإذا كبر الرجل منهم ، وليس له مال تنفق عليه الدولة .. وعمر أول من ندب نفسه للنظر فى المظالم فى الدولة الأموية ، فردها ، وذلك لانتشار الامر حتى تجاهر الناس بالظلم ... الى آخره ( الادارة الإسلامية نكرد على ص ٩٧ وما بعدها .. )

الحكم والسياسة التي كانت قائمة في عهد الراشدين قد ذهبت أو ضعفت في عهد الأمويين . فان بين أيدينا نصوصا تدل على أنهم ، أو على أن بعضهم . قد التزم بذات الطريقة اللامركزية في الادارة المحلية ( أو الاقليمية ) انتى كانت سنة الرسول والراشدين من قبل .

وقد نقلت — فيما تقدم (٣٣) — عن مرجع كتاب الادارة العربية ، قوله : ان ولاية الأمويين كانوا لا يقطعون في أمر من الأمور الا بعد استشارة أهل الرأي في ولاياتهم بدعوتهم الى المسجد ، ويعلمون عن ذلك بالعبارة المشهورة « الصلاة جامعة » ، كما كانوا يلجأون الى هذه المشورة في الترشيح للوظائف الكبرى . وفي مكان آخر ، وتحت عنوان « ادارة الأقاليم في عهد

الأمويين » يقول مؤلف الكتاب : « يميل الشرقيون عموما ، والمسامون منهم خاصة ، الى الحكم الذاتي ، ومن ثم كانت المقاطعات المختلفة في البلاد الشرقية على درجة كبيرة من الاستقلال المحلي فيما يتعلق بشئون ادارتها . فكانت نفقات الادارة الاقليمية كلها مستمدة من موارد تلك المقاطعات . وكان ينفق من بيت مال الولاية على الأعمال ذات المنفعة العامة مثل انشاء الطرق والتقنوات والمباني العامة والمساجد والمدارس وغيرها ، كما كان ينفق منه على سائر الخدمات

اقول : حين ولي عمر بن عبد العزيز الأمر لم يكن قد مضى على انتهاء عهد الراشدين نصف قرن من الزمان . ( بدأت الدولة الاموية ٤١ هـ . وخلال هذه الفترة القصيرة تخلت الدولة ، وتخلى ملوكها ، عن كثير من قواعد الاسلام وتقاليده في الحكم ، واستبدلوا بذلك تقاليد كسرى وقيصر . وذهب عمر ، وأخذت الحبال التي كانت تربط المسلمين بدينهم ونظمهم في الضعف والوهن . ولن يغير الله ما بقوم حتى يغيروا بانفسهم .

(٣٣) انظر سابقا — بند ٣٨ والهوامش .



الضرورة \* وكانت العادة قد جرت — قبل عهد عمر بن عبد العزيز — على أن ترسل العشور التي تجبى من عمان إلى بيت المال في البصرة ، فأمر عمر ببقاء تلك العشور في عمان نفسها ، وأن توزع على فقرائها ، كما أمر بأن يبقى خراج خراسان في خراسان . وينفق على حاجاتها \* وفي عهد الأمويين كان التعيين في الوظائف الثانوية الخاصة بالحكم والإدارة في يد الولاة الرئيسيين (٣٤) .

وقد كتب عمر بن عبد العزيز إلى عامله على اليمن : اني كتبت اليك أمرك أن ترد على المسلمين مظالمهم ، فتراجعني ولا تعرف أحداث الموت \* حتى لو كتبت اليك أن اردد على مسلم مظلمة شاة ، لكتبت الي : أردھا عفراء أم سوداء ؟ فانظر أن ترد على المسلمين مظالمهم ولا تراجعني » .

وبذات المعنى كتب إلى عامله على الكوفة : انه يخيل إلى أني لو كتبت اليك أن تعطى رجلاً شاة ، لكتبت الي : أضأن أم ماعز ؟ فان كتبت اليك بأحدهما كتبت الي : أذكر أم أنثى ؟ فإذا أتاك كتابي هذا في مظلمة فاعمل به ولا تراجعني وكتب إلى آخر : « انك ترد إلى الكتب ، فننفذ ما أكتب به اليك من الحق فانه ليس للموت ميقات نعرفه » (٣٦) . فهذه نصوص وأوامر صادرة من الخليفة إلى ولاته بالحض على الاستقلال باتخاذ القرار دون الرجوع إلى الحكومة المركزية في العاصمة (٣٧) . ومثل هذا كثير سنأتى أمثلة منه بعد .

(٣٤) ص ١٦٢ و ١٦٣ ( الهامش ) وص ١٨٧ و ١٨٩ .

(٣٥) الإدارة الإسلامية ص ١٠٨

(٣٦) الإدارة الإسلامية ص ١٠٨ .

(٣٧) وذلك — كما سبق القول — بعد دعوة أهل السرائى إلى

المسجد ، وطرح الأمر عليهم ، والاشتراك معهم في اتخاذ القرار .

٤٧ — إذا كان ما قدمت في البند السابق هو ما كانت عليه الحال في العهد الأموي ، أو في بعض هذا العهد ، فإن لدينا نصوها أخرى مماثلة عن العهد العباسي الأول ، أو عن أشهر خلفاء هذا العهد . من ذلك ما كتبه أبو جعفر المنصور ( الذي يعتبر المؤسس الحقيقي لدولة بني العباس ) — كتب الى مسلم بن قتيبة يأمره بهدم دور من خرج مع الخوارج وعقر نخلمهم . فكتب اليه : بأى ذلك نبدأ ، أبا لنخل أم بالدور ؟ فكتب اليه المنصور : « أما بعد ، فانى لو أمرتك بأفساد ثمرهم ، لكتبت الى تستأذن فى أى ( الثمر ) تبدأ ... » ، وعزله . وقد سبق (٣٨) أن نقلت عن طريقة هارون الرشيد فى الادارة المحلية ، أنه فوضها لأمرأء الولايات، وجعل لهم الولاية على جميع أهلها ينظرون فى تدبير الجيوش والأحكام ، ويقلدون القضاة والحكام ، ويجبون الخراج ، ويقبضون الصدقات ، ويقادون العمال فيها » .

ولم يكن الولاة يمارسون هذه الاختصاصات الواسعة انفرادا واستنادا ، ولكن بالشورى مع الهيئات المحلية ( أو الاقليمية ) (٣٩) . وفى هذا المعنى ينقل مؤلف كتاب « الادارة العربية » عن فون كرايمر (٤٠) قوله : « ان الشرق يفوق الغرب فى حبه للحرية الذاتية ، وكرهيته للمركزية ثم أضاف : « وفضلا عن ذلك الميل الى الحرية فهناك حقيقة أخرى اقتضت اللامركزية ، ذلك أن وسائل المواصلات كانت بطيئة بدرجة جعلت الولاة يتمتعون بأشراف تام على ولاياتهم » .

(٣٨) انظر — سابقا — بند ٣٤ — والهوامش .

(٣٩) ص ٣٢٣ تحت عنوان « الادارة الاقليمية فى عهد أوائل الخلفاء من بني العباس » .

(٤٠) من كتابه « الشرق فى عهد الخلفاء » ص ٢٣٨

وفى مكان آخر (٤١) من نفس الفصل يوضح المؤلف ما تقدم بقوله : « لم يكن هناك شيء بغضب وغريب — فى العقلية الآسيوية — مثل وجود حكومة مركزية شديدة • فكانت كل قرية ، وكل بلدة ، تدير — فى الحقيقة — شؤونها الخاصة بنفسها • ولم تتدخل الحكومة الا حين تتطلب الحاجة ذلك » وأضاف المؤلف قائلا : « وكان يدير كثيرا من المدن مجلس من أعيان المواطنين ، يسمى ديوان الشورى ، وقامت الحكومة بتعيين أعضائه ، على حين يرأس الديوان شخص منتخب ( الصدر ) • وكانت كل مدينة فى الشرق مع ضواحيها التابعة لها تدير شؤونها بنفسها : فتجمع ضرائبها • وتدفع القدر المحدد عليها للدولة • ولم تتدخل الحكومة الا حين ينشب نزاع بين المدن المجاورة • وكانت المدن بضواحيها تكون امارات شبه (٤٣) مستقلة ، وتشبه — من بعض الوجوه — المدن الحرة فى أوروبا • وكان لكل مدينة من المدن التجارية نقابة للتجار ، تشرف على التجارة والتجار ، وتحارب الغش • وكان يرأس هذه الهيئة أعظم تجار المدينة نفوذا وشهرة • أما « الأفراد » فأطلق عليهم « الأمناء » •

(٤١) نفس المرجع ص ٣٨٩ وما بعدها .

(٤٢) الهيئات المحلية — فى المفهوم المعاصر — تتكون من أعضاء منتخبين ( كلهم أو أغلبينهم ) ، وهذا الانتخاب قد يكون على أساس الاقتراع السرى العام المباشر ، وقد يكون على أساس أخرى ، كأن ترشح كل طائفة أو حرفة أو مهنة من تشاء ، ويسجل هؤلاء المرشحون فى قوائم تختار الحكومة من بينهم على أساس معترف بها — أعضاء الهيئات الشعبية ( ومنها الهيئات المحلية ) •

ولعل هذا النموذج كان هو النموذج الأنسب والأكثر شيوعا فى العصر موضوع هذا الحديث .

(٤٣) فى هذا ما يشير الى أن الأمر قد يتطرق أحيانا فيخرج من حدود اللامركزية الادارية المحلية الى اللامركزية السياسية ، كما هى الحال فى دول الاتحاد المركزى •

وهكذا كانت المدن وحدة ذاتية فى شئون الادارة(٤٤) والتجارة والعلاقات الاجتماعية . كما باشر المواطنون أنفسهم معظم مهام الحكومة ، مثل جمع الضرائب والمحافظة على النظام ، وتدريب(٤٥) العدالة وتنظيم المتاجر ، والعناية بجميع المرافق

---

(٤٤) مباشرة المواطنين بأنفسهم معظم مهام الحكومة على النحو المبين بالمتن صورة قوية وأكيدة ومبكرة للديمقراطية المباشرة . وهذا ما تحاوله بعض الدول ، أو تحاول الانجاء اليه فى عصرنا الحاضر .  
(٤٥) لعله يقصد شيئا يشبه ما يسمى « نظام المحلفين » فى بعض الدول الآن .

# الباب الخامس

## الادارة المركزية فى الدول الاسلاميه

٤٨ — بين يدى هذا الباب أقدم الملاحظات التالية :

**أولاً :** فى الباب الرابع ( بفصليه ) تكلمت عن المركزية واللامركزية . وقلت : ان المركزية تعنى انفراد الحكومة المركزية بالوظيفة الادارية . أما اللامركزية فتعنى اقتسام هذه الوظيفة بين الحكومة المركزية من جهة ، وبين هيئات محلية أو مصلحة من جهة أخرى . ومع هذا الاقتسام فى الوظيفة الادارية ، تبقى للحكومة المركزية حقوقها فى الاشراف والرقابة على تلك الهيئات ، محلية كانت أو مرفقية . وفى بلاد كثيرة نرى اتجاها الى توسيع اختصاصات هذه الهيئات وتدعيم استقلالها (١) . ان القرية ، وان المدينة وان « الامارة » ( كوحدات سياسية ) — أقدم فى الوجود من « الدولة القومية الكبرى » . واذا كان قيام هذه الدولة

---

(١) من امثلة ذلك ما جاء فى قرارات وتوصيات المؤتمر الاول للحكم الشعبى المحلى الذى انعقد بالخرطوم فى الفترة من ١٠ - ١٥ يناير عام ١٩٧٨ من أنه نظرا لان الرقابة المركزية على مؤسسات الحكم الشعبى المحلى يجب الا تتجاوز القدر الذى يصون السياسة العامة للدولة ، ولتحقيق المزيد من اللامركزية وترجمتها الى واقع ايجاسى لموس — يوصى المؤتمر بتقليص الوزارات التالية ، وقصر اختصاصاتها على البرامج القومية كالتخطيط والتدريب ، وان تؤول جميع اختصاصاتها الاخرى للمجالس الشعبية التنفيذية — والوزارات المشار اليها ، هى ، حسب الاولويات : وزارات : التربية ، والصحة ، والشباب والرياضة ، والشئون الدينية والوقاف ، والداخلية ، والتعاون ، والزراعة والاغذية والموارد الطبيعية ، والتشييد والاشغال العامة . ( انظر صحيفة الأيام السودانية عدد ١٦/١/١٩٧٨ )

استلزم القضاء على « التجزئة الاقطاعية » أو القبلية كما استوجب تدعيم « سلطان الملوك » على حساب أمراء الاقطاع وشيوخ القبائل — فانه بعد استقرار « الوحدة الوطنية » ، ومع زيادة الأعباء على الحكومة المركزية ، ومع الرغبة القوية فى التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، كان من الأوفق أن تعود المياه — مرة أخرى — الى مجاريها ، وترد البضاعة الى أهلها ، فتنهض القرية ، وتنهض المدن ، وتنهض « المديرية » ، بثئونها ، وتتحمل مسؤولياتها ، فى خطط التنمية .

**ثانيا : يتأثر النظام الادارى فى البلد المعين بالنظامين السياسى والاجتماعى السائدين فيه .** ان هذه النظم جميعها متداخلة ، ومن الصعب وضع حد فاصل بينها . والدول ، — من الناحية الاجتماعية — منها الاشتراكية ومنها الرأسمالية ، ومنها من يأخذ بقدر من الرأسمالية ، وبقدر من الاشتراكية . ومن الناحية السياسية ، نجد من الدول من يأخذ بالنظام الرئاسى ، ومن أظهر الأمثلة فى ذلك الولايات المتحدة الأمريكية . ومنها من يأخذ بالنظام البرلمانى ، ومن أشهر الأمثلة المملكة المتحدة ، والدول الملكية فى أوروبا الغربية ، وجمهورية الهند . ومن الدول من يمزج بين النظامين الرئاسى والبرلمانى ، كفرنسا ( فى ظل دستورها الحالى — دستور الجمهورية الخامسة ) . وكمصر فى ظل دستورها الحالى الصادر فى سبتمبر عام ١٩٧١ .

وفى النظام البرلمانى يسود رئيس الدولة ولا يحكم . انما يحكم ( ويسأل كذلك ) ( بضمة على الياء ) الوزارة المسئولة أمام البرلمان ، والمعتمدة على أغلبية فيه . أما فى النظام الرئاسى ، فان

رئيس الدولة يملك سلطات حقيقية ، فى مقدمتها سلطاته التنفيذية  
( ومنها الادارية ) •

وحتى فى النظام الرئاسى ، نجد رئيس الدولة يمارس سلطاته  
الادارية — عادة — عن طريق معاونيه ، أى عن طريق وزرائه  
بالمذات •

وانه ، وان كانت السلطات العليا فى الدولة ( كرئيس الدولة  
ومجلس الوزراء ) تشارك بقدر كثير أو قليل ، ورمزيا أو فعليا ،  
فى الوظيفة الادارية ، فان ( الوزير هو الرئيس الادارى الأعلى  
لوزارته ) وهو الذى يتولى رسم سياسة الوزارة ، فى حدود  
السياسة العامة للدولة ، وهو الذى يقوم بتنفيذها (٢) •

ويلى الوزير فى وزارته ، نائب الوزير ، وهو — كالوزير — له  
صفته السياسية واختصاصاته الادارية كذلك • ويعاون الوزير  
( ونائب الوزير ان وجد ) فى أعمال الوزارة وكلاء الوزارة ،  
ثم أعداد ضخمة من الموظفين والعاملين ، كبارهم وصغارهم — فى  
العاصمة ، وعلى امتداد القطر كله ، فى المدن والقرى وفى أعماق  
البادية والريف •

والمراد

ومع « الحكومة » التى تعرفها المادة (١٥٣) من دستور  
جمهورية مصر العربية لسنة ١٩٧١ بأنها « هى الهيئة التنفيذية  
والادارية العليا للدولة • وتتكون من رئيس مجلس الوزراء ونوابه  
والوزراء ونوابهم ... » — مع الحكومة — بهذا التعريف — قد

---

(٢) أنظر — على سبيل المثال — المادة — ١٥٧ — من الدستور  
المصرى لسنة ١٩٧١ ، والمادة — ٩١ — من الدستور السودانى  
لسنة ١٩٧٣ •

توجد أجهزة مركزية إدارية أخرى تتبع رئيس الجمهورية ، أو تتبع المجلس التشريعي أو تتبعهما معا ، ومن أمثلة ذلك ديوان المراجع العام بالسودان ( أنظر المواد من ٢٠٦ الى ٢١٥ من دستور جمهورية السودان الديمقراطية لسنة ١٩٧٣ ) •

**ثالثا :** أثرت أكثر من مرة فيما تقدم الى الإدارة المركزية ( أو الحكومة المركزية ) التي تقوم بجزء كبير من الوظيفة الإدارية انفرادا ، كما في حالة المرافق العامة القومية كمرفق الدفاع أو الشرطة ، وتقوم — في نفس الوقت — بمشاطرة الهيئات الإدارية اللامركزية مصلحة أو محلية ( في أنشطتها الإدارية ، بالاشراف تارة ، وبالرقابة مرة أخرى • وهذا الباب عن هذه « الإدارة المركزية في « الدول الإسلامية » • ولكن ، لماذا عنونت الفصل الثاني من الباب السابق ، وحددته « بالدولة الإسلامية في عهدها الأول » ، بينما جعلت الدراسة في هذا الباب الخامس ، وهي عن « الإدارة المركزية » — جعلتها « في الدول الإسلامية » (٣) ؟

والاجابة عن هذا السؤال تتلخص في أنى في الفصل المذكور عالجت موضوع « اللامركزية الإدارية المحلية » بطريقة « الاجتهاد » ، وانتهيت من ذلك الى نتائج لم أسبق إليها فيما أعلم،

---

(٣) لا بصفة عامة ، ولكن الى العهد الذى كتب فيه الماوردى كتابه « الاحكام السلطانية » ، وليس كل الدول حتى ذلك العهد ، وانما في حدود التجربة التي تعرض لها الكتاب الذين نقلت عنهم ، وبالاخص شيخ كتاب « القانون العام » في الفقه الاسلامي ، أعنى أبا الحسن الماوردى •



بل وخالفت فيها الآراء الشائعة وشبه المستقرة • وقد بنيت اجتهادى وهى « الثورى » •

أولا : قاعدة كلية من قواعد الحكم والادارة فى الاسلام على عناصر منها :

ثانيا : الروح العام للشرعة الاسلامية ، ومن ذلك دور المسجد فى الاسلام « كدولة » •

ثالثا : بعض نصوص وشواهد تاريخية — تؤيد ما ذهب اليه ، وما أعتقد أنه الحق ، وأن مادونه هو الباطل • ان هذه الدراسة عن « اللامركزية الادارية المحلية » « فى الدولة الاسلامية » دراسة شرعية فقهية ، وتستمد أهميتها فى الاحتجاج بها على أنها تمثل النظام الاسلامى « فى الحكم المحلى » « أو الادارة المحلية » — تستمد هذه الأهمية من أنها تعتمد على مصادر شرعية ، وهى القرآن والسنة وفعل الصحابة •

أما الدراسة فى هذا الباب الخامس فيغلب عليها الوصف لا الفقه ، انها متابعة — مع التعليق والنقد — لما كتبه بعض الفقهاء القدامى ، وهى مقدمتهم الماوردى الذى توفى فى القرن الخامس الهجرى ، بعد أن تمزقت الدولة الاسلامية ( دولة الخلافة العباسية ) الى دول وسلطنات فعلية داخل الدولة الشرعية ، بل وفوق هذه الدولة التى لم يعد لرأسها من الأمر شيء ، حتى أمر نفسه • وبحكم هذا « الواقع الكريه » ظهرت أوضاع فى السياسة والادارة ، ليست ، أو ليس بعضها ، من الاسلام فى شيء ، وسنرى لذلك أمثلة ستأتى بعد •

٤٩ — خصص الماوردي الباب الأول من كتابه « الأحكام  
لسلطانية » للكلام « فى عقد الامامة » \* والباب الثانى منه  
« فى تقليد الوزارة » والثالث « فى تقليد الامارة على البلاد »  
والرابع « فى تقليد الامارة على الجهاد » والخامس « فى الولاية  
على حروب المصالح » (٤) والسادس « فى ولاية القضاء » والسابع  
« فى ولاية المظالم » والثامن « فى ولاية النقابة على ذوى  
الأنساب (٥) » والتاسع « فى الولايات على امامة الصلوات » والعاشر

(٤) ما عدا جهاد المشركين من قتال ينقسم ثلاثة اقسام — ١ — قتال  
اهل الردة — ٢ — قتال اهل البغى — ٣ — قتال المحاربين وقطاع الطرق  
( الماوردي ، نفسه ، ص ٥٥ ومابعدهما ) .

(٥) يفتتح الماوردي ، وكذلك ابو يعلى ، هذا الباب : بهذه  
العبارات : « وهذه لانتقابة موضوعة على صيانة ذوى الانساب الشريفة  
عن ولاية من لا يكافئهم فى النسب ، ولا يساويهم فى لاشرف ، ليكون عليهم  
احنى ، وامره فيهم امضى . روى عن النبى صلى الله عليه  
وسلم انه قال : « اعرفوا انسابكم تصلوا ارحامكم .  
فانه لا تقرب بالرحم اذا قطعت وان كانت قريبة ، ولا بعد  
بها اذا وصلت وان كانت بعيدة » .

اقول : ان هذا الذى ذكره الماوردي وابو يعلى محل نظر ،  
ومعارض بنصوص صريحة وقاطعة من القرآن والسنة ، من ذلك قوله  
تعالى : « ان اكرمكم عند الله اتقاكم .. » ( ١٣ — الحجرات ) وقوله  
عليه السلام من خطبة له بنى : « ايها الناس ، الا ان ربكم واحد ،  
وان اباكم واحد . الا لافضل لعربى على عجمى ، ولا لعجمى على عربى ،  
ولا لاسود على احمر ، ولا لاحمر على اسود الا بالتقوى » .

ومن اقواله عليه السلام : « ان آل أبى ليسوا لى بأولياء ، انما  
ولى الله وصالح المؤمنين » ولقد دعا صلى الله عليه وسلم فاطمة وقال :  
« يا فاطمة ، اشترى نفسك من الله ، فانى لا اغنى عنك من الله شيئا »  
وفاطمة هى بنته ، ومنها كانت ذريته ، كما انها كانت احب خلق الله اليه  
( انظر نصوصا كثيرة بذات المعنى فى « الاسلام وحقوق الانسان »  
ص ٣٧٠ وما بعدها ، بعنوان « الاكرم هو الاتقى » ) .

فالمرء — في الإسلام — بعمله ، وليس بحسبه ونسبه . وفي الحديث الشريف : « ان الله لا ينظر الى احسابكم ولا الى انسابكم ولا الى اجسامكم ولا الى اموالكم ، ولكن ينظر الى قلوبكم ، فمن كان له قلب صالح تحنن الله عليه ، وانما انتم بنو آدم ، واحبكم اليه انقاكم » .  
وأقول : ان الحديث الذي افنتح به المارودي وابو يعلى كلامهما واستشهدا به على مرادهما ، لا يؤدي الى ما ارادا ، ولا يعنى أكثر من الحض على صلة الرحم .

ويقول ابن طباطبا عن دولة الخلفاء الراشدين : « لم تكن من طرز دول الدنيا ، وهى بالامور النبوية والاحوال الاخروية اشبه . وانحق في هذا أن زيتها قد كان زى الانبياء ، وهديها هدى الاولياء ... فلما زيتها فهو الخشونة في العيش والتقلل في المطعم والملبس .. ولم يفعلوا ذلك فقرا ولا عجزا عن افضل لباس وأشهى مطعم ، وانما فعلوه مؤاساة للفقراء ، وكسرا للنفس عن شهواتها ، ورياضة لها لتعتقد افضل حالاتها ( الفخرى — طبعة دار صادر ، بيروت ١٩٦٦ ص ٧٣ )

اتول : ثم خلف من بعدهم خلف : طلبوا السلطان للسلطان ، كانت الدنيا أكبر همهم ، وغاية غاياتهم ..

لقد قتل جيش يزيد بن معاوية سيد الشهداء الحسين وأهله ( وهم بيت النبوة ) شر قتلة ، ومثل بهم تمثيلا . وغزا جيش احر ليزيد نفسه المدينة ( مدينة الرسول ) في وقعة الحرة ، وأباحها ثلاثا ، قتلا ونهبها وسبها — حتى كان الرجل من أهلها بعد ذلك يقول ، اذا زوج ابنته ، لا ضمن بكارتها ، لعلها قد افتضت في وقعة الحرة .

وعبد الملك بن مروان الأموى هو الذى سلط الحجاج بن يوسف على الناس وغزا الكعبة ، ورماها بالمنجنيق ..

يقول ابن طباطبا : لما أرسل يزيد بن معاوية الجيش لقتال أهل المدينة وغزو الكعبة ( حيث كان عبد الله بن الزبير الذى بايعه أهل الحجاز والعراق ) امتعض عبد الملك أشد الامتعاض ، فلما صار خليفة فعل ذلك وأشد منه . وكان عبد الملك يسمى حماسة المسجد لداومته تلاوة القرآن ، وكان أحد فقهاء أهل المدينة . فلما شمر بالخلافة أطبق المصحف ، وقال : هذا فراق بينى وبينك ، وتصدى لأمور الدنيا . وقيل : انه قال يوما لسعيد بن المسيب : يا سعيد ، قد صرت أفعل الخير فلا أسر به ، وأصنع الشر فلا أساء به . فقال له سعيد : الآن تكامل فيك موت القلب .

انظر . أيضا — ما سيأتى بند ٥٩ ) .

« فى الولاية على الحج » والحادى عشر « فى ولاية الصدقات »  
والثانى عشر « فى قسم الفىء والغنيمة » والثالث عشر « فى وضع

= ولقد درج الأمويون على لعن الامام على فى خطبة الجمعة ،  
واستمروا فى ذلك الى ان كان عهد الرجل الصالح عمر بن عبد العزيز  
الذى ابطل ذلك .

وذهب الأمويون وجاء العباسيون ، واولهم أبو العباس عبد الله ،  
الذى سمي « بالسفاح » لكثرة ما اراق من دماء . وابنه المنصور هو الذى  
زعم انه ظل الله فى الأرض . وفى سبيل الملك نكب الرشيد العباسى  
وزراه من آل برمك نكبة مازالت حديث التاريخ .

والحكام ، كما يستخدمون القسوة والترهيب أحيانا ، يستعملون  
— فى سبيل الملك — المداينة والترغيب أحيانا أخرى . ومن ذلك  
استغلالهم لمواطن العامة والخاصة نحو آل البيت ، فيشرون لهم  
بامتيازات ما أنزل الله بها من سلطان ، كالاغتراف لهم بنقابة تنظر فى  
أمورهم خاصة ، وكاعطائهم من أموال الصدقات ، وهى مما حرم عليهم  
( وسنرى بيان ذلك بعد . ) ( انظر بند ١٨٢ ) .

ان الفرق كبير بين ما هو « اسلام » وما ليس « باسلام » أما هذا  
الأخير فللدنيا ، وللدنيا وحدها . وما ذلك بخير حتى للدنيا ذاتها . وما  
الأول فلالخرة والادخار عند الله ، وفى هذا خير الدنيا والآخرة جميعا .

(٦) فضل — سبحانه وتعالى — بعض الناس على بعض . والفضل  
والفضلاء درجات : يقول تعالى : « تلك الرسل فضلنا بعضهم على  
بعض » ( ٢٥٣ — البقرة ) ، ويقول : « ولقد فضلنا بعض النبيين على  
بعض » ( ٥٥ — الاسراء ) . والجزاء والثواب والعقاب ، والجنة  
والنار .. درجات هى الأخرى . وكما فضل سبحانه وتعالى بين الناس ،  
فضل بين الأزمنة والأوقات ، ومن ذلك قوله تعالى : « انا أنزلناه فى  
ليلة القدر وما أدراك ما ليلة القدر ، ليلة القدر خير من ألف شهر .. »  
( الآيات الأولى من القدر ) . وكذلك فضل عز وجل بين البلاد والأمكنة ،  
ومما جاء فى هذا المعنى قوله تعالى : « ان أول بيت وضع للناس للذى  
ببكة مباركا وهدى للعالمين . فيه آيات بينات مقام ابراهيم ومن دخله  
كان آمنا .. » ( ٩٦ و ٩٧ — آل عمران ) .

وفى الحديث الشريف : « ثلاثة تشد إليها الرحال : المسجد الحرام ،  
والمسجد الأقصى ، ومسجدى هذا »

وانظر فى « التفاضل » « الاسلام وحقوق الانسان » للمسؤول ،  
ص ٤٤٨ وما بعدها .

الجزية والخراج » والرابع عشر « فيما تختلف أحكامه من البلاد »  
الى آخره (٧) •

٥٠ — والامام أو الخليفة هو رئيس الدولة الإسلامية ، ويلزمه  
من الامور العامة — كما يقول الماوردي ، (٨) عشرة أشياء :

١ — حفظ الدين على أصوله المستقرة ، وما أجمع عليه سلف  
الأمة ، فان نجم مبتدع أو زاع ذو شبهة عنه ، أوضح له الحجة ،  
وبين له الصواب وأخذه بما يلزمه من الحقوق والحدود ، ليكون  
الدين محروسا من خلل ، والأمة ممنوعة من زلل •

٢ — تنفيذ الأحكام بين المتشاجرين ، وقطع الخصام بين  
المتنازعين حتى تعم النصفة •

٣ — حماية البيضة والذب عن الحريم ، ليتصرف الناس في  
البعائش ، وينتسروا في الأسفار آمنين من تغرير بنفس أو مال •

٤ — اقامة الحدود لتصان محارم الله تعالى عن الانتهاك ،  
وتحفظ حقوق عباده من اتلاف واستهلاك •

٥ — تحصين الثغور بالعدة المانعة والقوة الدافعة حتى لا تظهر  
الأعداء بغرة •

---

(٧). اذا صح ان هذه الامارات والولايات التي ذكرها الماوردي  
( ومثله أبو يعلى ) تقابل ما نسميه اليوم الوزارات والمصالح .. الى  
آخره .. فانه يلاحظ عليها ( أى على هذه الامارات والولايات ) انها  
ذات طبيعة دينية . وهذا بدهى في النظم الإسلامية عامة . فالدين  
اساسها جميعا ، والدين غايتها جميعا . انها قامت لحراسة الدين •  
وسياسة الدنيا به . هذا من جهة ، ومن جهة أخرى ، فان تقسيم  
الولايات أو الامارات على هذا النحو عمل اجتهدى ، فلا بأس مثلا من  
ادماج ولاية في أخرى ، أو الزيادة في الولايات حسب الحاجات ، وطبعا  
للاصلاح والأمن • (٨) نفسه ، ص ١٥ و ١٦

٦ - جهاد من عائد الاسلام بعد الدعوة حتى يسلم  
أو يدخل فى الذمة ليقيم بحق الله تعالى فى اظهاره على الدين كله .

٧ - جباية الفىء والصدقات على ما أوجبه الشارع نصا  
واجتهادا من غير حيف ولا عسف .

٨ - تقدير العطايا وما يستحق فى بيت المال من غير سرف  
ولا تقتير ، ودفعه فى وقت لاتقديم فيه ولا تأخير .

٩ - استكفاء الأمناء ، وتقليد النصحاء فيما يفوضه اليهم من  
الأعمال ، ويكله اليهم من الأموال لتكون الاعمال بالكفاءة مضبوطة ،  
والأموال بالأمناء محفوظة .

١٠ - أن يياشر بنفسه مشارفة الأمور ، وتصفح الأحوال ،  
لينهض بسياسة الامة وحراسة الملة ، ولا يعول على التفويض تشاغلا  
بلذة أو عبادة ، فقد يخون الأمين ، ويغش الناصح . . . وهذا وان كان  
مستحقا عليه بحكم الدين ، ومنصب الخلافة ، فهو من حقوق  
السياسة لكل مشرع . قال صلى الله عليه وسلم « كلكم راع  
وكلكم مسئول عن رعيته . . . » .

٥١ - ( أ ) - ان هذا الذى ذكره الماورد(٩) مما يلزم الامام ،  
أو بعبارة أخرى ، وظائف الدولة ، فيما يراه الماوردى ، لا يتجاوز - اذا  
تأملناه - حفظ الدين - فصل الخصومات وحسم المنازعات بواسطة  
القضاء . - حفظ الأمن الداخلى والخارجى - جهاد من عائد الاسلام -  
جباية الأموال المفروضة ، وانفاقها فى وجوها . استكفاء الأمناء  
وتقليد النصحاء - مشارفة الأمور وتصفح الأحوال . وهذه الوظائف

(٩) بنفس المعنى واللفظ - « أبو يعلى » نفسه ص ٢٧ و ٢٨

لا تختلف كثيرا عن الوظائف التقايدية للدولة ( كدولة حارسة (١٠) ) .  
ومن يطالع كتابا ككتاب التراتيب الادارية للكتانى ، ومن يتأمل  
ما جاء فى كتب السيرة والتاريخ عامة ، عن الدولة الاسلامية فى  
عهد الرسول والراشدين عليهم السلام ير أنها كانت تمارس  
الشورى على خير وجه ، وتوزع المال ( وهو مال الله والناس )  
على كل الناس ، على أسس ما يكون العدل فى التوزيع ، وتشعر  
بمسئوليتها نحو الانسان ، كل انسان (١١) ، بل وحتى الحيوان (١٢)

(١٠) انظر — مع ذلك — وقارن ما سيأتى فى نفس البند عن «حفظ  
الدين » .

(١١) يعتبر عمر بن عبد العزيز خامس الراشدين ، لانه سار على  
طريقتهم ، فى اقامة الدولة على الكتاب والسنة وقد تشدد عمر على نفسه  
وأهله ، كما تشددوا هم على أنفسهم وأهلهم . وعن طريقته فى السياسة  
والادارة والعدل كتب عنه التاريخ صفحات من نور . من ذلك انه أمر  
عماله بالرفق بأهل الذمة ، فاذا كبر الرجل منهم وليس له مال ، ولا حريم  
ينفق عليه ، أنفقت الدولة عليه . وقد كتب اليه أحد عماله ان أهل  
الذمة قد انتحلوا الاسلام ، فقلت الجزية ، واضطر الى الاقتراض لعطاء  
أهل الديوان ، فكتب اليه : « ان الله انما بعث محمدا هاديا ، ولم يبعثه  
جائبا » وكتب الى آخر : « والله لوددت أن الناس كلهم قد أسلموا حتى  
نكون أنا وأنت حراثين نأكل من عمل أيدينا » ، وهو القائل — فى إحدى  
خطبه — « وددت أن أغنياء الناس اجتمعوا فرددوا على فقرائهم حتى  
نستوى نحن وهم ، وأكون أنا أولهم . ثم قال : مالى وللدنيا ، أم مالى  
ولها » وقد أمر عمر لكل أعمى بقائد ، ولكل اثنين من الزمنى بخادم ،  
وأمر لكل خمسة من اليتامى ( ممن جرى على آبائهم الديوان ، وليس لهم  
أحد ) — بخادم يتوزعونه بينهم بالسوية ، وفرض للعوانس الفتيات  
وانشاء دار الطعام للفقراء والمساكين ، وأقام الخانات لأبناء السبيل ،  
ودوابهم ، فان كان ابن السبيل منقطعا يعطى ما يقويه الى أن يصل الى  
بلاده . وأطلق عمر الجسور والمعابر للسابلة يسرون عليها دون جعل  
( الادارة الاسلامية فى عز العرب ص ١٠٢ و ١٠٣ و ١٠٤ و ١٠٥ )  
لقد فعل عمر هذا وغيره حتى لم يبق فقير فى أيامه ( المرجع نفسه ص ١١١ ) .  
نعم . . لقد عرف الاسلام التكافل الاجتماعى منذ وقت مبكر . .  
(١٢) فعمربن الخطاب هو القائل : لو ان بعيرا عثر بالعراق  
لسئلت عنه « وكان عمر يمر ويفتش الاحوال عامة ، ومما يروى عنه أنه

مسئولية كاملة • فى هذا العهد اهتمت الدولة بالصحة (١٣) وبالتعليم (١٤) وبكل ما يهم الأمة والفرد فى السلم والحرب (١٥) • لقد كانت اشرافه ربانية ، لم تحدث قبل ذلك ، ولم تحدث بعد ذلك وحتى اليوم • ومع ذلك فنحن مطالبون بالتذكير بها ، وان الذكرى تنفع المؤمنين (١٦) •

(ب) وحفظ الدين أول وظائف لدولة الاسلاميه وواجباتها • واذا حفظت الدولة الدين ، فقد حفظت كل شئ ، واذا ضيعت الدين فقد ضيعت كل شئ • واذا كان الماوردى وأبو يعلى كلاهما قد فسرا « حفظ الدين » بأنه حفظه « على الأصول التى أجمع عليها سلف الأمة • فان زاغ ذو شبهة عنه بين له الحجة • الى آخره :

== رأى دات مرة امرأة نضع فوق ظهر حمارها أكثر مما يطبق ، فأنسزل ما زاد عن كاهل الحمار • وقد اعترضت المرأة قائلة : انه حمارى وانا حرة فيما أفعل : فرد قائلا : انما امر وافتش لمنع هذا ونحوه .. ومن أعمال المحتسب وواجباته ( وهو آمر بالمعروف وناه عن المنكر ) انه يأخذ ارباب البهائم بعلوفتها اذا قصروا ، وبألا يستعملوها فيما لا يطيق .. ( الماوردى ، نفسه ، ص ٢٤٧ ) .

(١٣) أنظر فى ذلك ، وعلى سبيل المثال ، التراتيب الادارية ، « باب فى المستشفى وقيام النساء الصحابيات فى زمنه عليه السلام بالتمريض ( ج١ ص ٤٥٣ ) ، و « باب فى الطبيب » ص ٤٥٥ من نفس الجزء ، و « باب فى الحجر الصحى » نفسه ص ٤٦٦ الى آخره ... (١٤) المرجع السابق ج٢ « القسم العاشر » فى تشخيص الحالة العلمية على عهده عليه السلام « وهو من مقصدين ، وكل مقصد من عدة ابواب ، ويشمل القسم مئات الصفحات من ص ١٦٨ وما بعدها ، وأنظر كذلك - ج١ ص ٣٩ وما بعدها - القسم الثانى - فى العمليات الفقهية » وكذلك القسم الثالث منه ص ١١٤ وما بعدها .

(١٥) المرجع السابق ، ج١ ص ٤٥٣ « باب فى الفسادق المنزول المسافرين ( ابن السبيل ) ، ونفس الجزء ص ٤٧٣ « باب فى المكان يتخذ للفقراء الذين لا يأتون على أهل ولا مال ، وهو أصل الزوايا التى تتخذ للفقراء والمنقطعين » ... وأنظر القسم الخامس من ج١ ص ٣١٣ وما بعدها « فى ذكر العمليات الحربية وما يتشعب عنها ، وفيه ابواب . (١٦) انظر الآية - ٥٥ الذاريات .



فليست هذه الا احدى صور حفظ الدين • وفى هذه الصورة  
لا تأخذ الدولة الناس بالعسف والبطش وانما تبين لمن زاغ الحجة ،  
وتوضح له الصواب ، واذا أخذته تأخذه بما يلزمه من الحقوق  
والحدود • انها « الدولة القانونية » ، وانها دولة الحرية  
التي تدعو الى سبيل الرب بالحكمة والموعظة الحسنة (١٧) ،  
واذا جادلت جادلت بالتي هي أحسن (١٨) • ان الدين عند المسلم  
أعز من نفسه وأهله • والخروج على الدين فى الدولة الاسلامية  
يساوى ما نسميه اليوم بالخيانة العظمى (١٩) ، ومع ذلك فلا أخذ  
الا بالحق وبالشرع ، وبالحكمة العادلة التي تتوفر فيها كل  
الضمانات •

( ج ) الوظائف التي تلزم الامام ، لايمارسها ، أو لايمارس  
أكثرها ، بنفسه ، وانما من خلال (٢٠) وزرائه وأمرائه ومعاوني

(١٧) انظر الآية — ١٢٥ — النحل .

(١٨) انظر الآيتين — ٤٦ — العنكبوت ، ١٢٥ النحل .

(١٩) ان حفظ الدين — بالصورة التي ذكرها الماوردي وأبو يعلـ  
مطلوب ، ليكون الدين محروسا من خلل ، والأمة مبنوعة من الزلل .  
وان تدعيم بنية الأمة ، وتقوية كيانها ، وحماية وحدتها من أوجب  
الواجبات . وفى عصر الماوردي وفيما قبل عصره ظهرت الفرق الخارجة  
على الدين ، والغالية في ذلك ، بقصد الكيد للأمة والدولة .  
ولم تكن الخسارة — بسبب ذلك — قاصرة على الاسلام والمسلمين ،  
بل عمت العالم أجمع . ( انظر بهذا المعنى كتابا للشيخ الندوي ، بعنوان  
« ماذا خسر العالم بانحطاط المسلمين » ، وانظر كذلك كتب : الفرق والملل  
والنحل ، وهي كثيرة ) •

(٢٠) كان ابو يوسف اول من دعى في الاسلام قاضي القضاة ،  
وكان كذلك على التحقيق ، وكان القضاة في المشرق والمغرب يعينون  
بمقتراحه . وهذا مثال لممارسة الامام سلطاته من خلال وزرائه ومعاونيه .  
ولم يفعل الرشيد ذلك مع ابي يوسف وحده ، وانما فعله مع وزرائه ، اذ  
كان يوسع من سلطاتهم ، ويفوض اليهم الامر . ( انظر : محمد كرد علي  
تنفسه ، ص ١٤٧ و ١٣٨ ، وانظر — سابقا — بند ٣٤ وبند ٤٧

هؤلاء وهؤلاء ومساعدتهم من أعلى السلم الى أدناه • والعمل الأساسي له هو الاشراف بنفسه ، وهذا يعنى التوجيه ابتداء ، والمراجعة انتهاء • وإذا تأملنا هذه اوضاعا والاختصاصات ( أتى ذكرها الماوردي ) نجد أن بعضها ذو صفة عامة وأساسية وتخطيطية ( وهذه هي الاعمال السياسية ) وأن بعضها ذو صفة ثانوية وتنفيذية وهذه هي الأعمال الادارية •

( د ) وإذا أخذنا ما ذكره الماوردي ( وكذلك أبو يعلى ) مما يلزم الامام ، على أنها اختصاصات الامام ، فذلك رأيهما واجتهادهما ، ولعلهما قد تأثرا فى ذلك بواقع عصرهما • وليس فى الاسلام ما يمنع من الأخذ بما يعرف الآن بالنظام الرئاسى ، وليس فيه ما يمنع من الأخذ بالنظام البرلمانى ، وفى هذه الحالة يصبح رئيس الدولة مجرد رمز ، وتنتقل الاختصاصات ، وكذلك المسئولية ، الى الوزارة المسئولة أمام البرلمان والشعب ، وليس أمامه هو • وليس فى الاسلام — كذلك — ما يمنع من الأخذ بنظام بين بين ، يأخذ من النظام الرئاسى بطرف ، ومن النظام البرلمانى بطرف • ان القاعدة والهدف هما أن يكون الحكم بالشعب ، ومن أجل الشعب • والحرية السياسية والفردية ، والعدالة الاجتماعية ، من الأسس والأهداف التى يجب التمسك بها دائما ، والاتجاه نحوها دائما ، وتحت كل الظروف •

٥٢ — بعد الكلام « فى عقد الامامة » تكلم الماوردي « فى تقليد الوزارة (٢١) • والوزارة — كما يقولون — ضربان : وزارة تفويض ووزارة تنفيذ (٢٢) •

---

(٢١) ص ٢٢ وما بعدها ، و « أبو يعلى » ص ٢٩ وما بعدها .  
(٢٢) انظر — كذلك — فى وزارة التنفيذ ووزارة التفويض ، جرجى زيدان ، تاريخ التمدن الاسلامى ج ١ ، طبعة ١٩٦٨ مراجعة بمعرفة الدكتور حسين مؤنس ، ص ١٦١ و ١٦٢ هذا ، ويطلق الثعالى فى كتابه =

فأما وزارة التفويض فهي أن يستوزر الامام من يفوض اليه تدبير الأمور برأيه وامضاءها على اجتهاده » . وهذه الوزارة جائزة لقوله تعالى — حكاية عن نبيه موسى عليه السلام : « واجعل لي وزيراً من أهلي هارون أخى ، أشد به أزرى وأشركه فى امرى (٢٣) » .

ويشترط فى هذه الوزارة نفس (٢٤) شروط الامامة فيما عدا شرط النسب . لكنها من — جهة أخرى — تحتاج الى « شرط زائد على شروط الامامة ، وهو أن يكون من أهل الكفاية فيما وكل اليه من أمر الحرب والخارج ، خبرة بهما ، ومعرفة بتفصيلهما . وعلى هذا الاشرط مدار الوزارة ، وبه تنتظم السياسة . ويستطرد الماوردى فيقول عن الكفاءة « انها ، وان لم تكن من الاشرط الدينية

---

« تحفة الوزارة » — على وزارة التفويض الوزارة المطلقة ، وعلى وزارة تنفيذ الوزارة المثبتة . ( مشار الى ذلك فى كتاب الوزارة للمـاوردى طبعة أولى — بتحقيق : د. محمد سليمان داود ، ود. فؤاد عبد المنعم احمد ، ص ٦٤ ) .

(٢٣) ( انظر الآية — ٢٩ من سورة طه ) هذا ، وفى المقدمة لابن خلدون ( فصل فى مراتب السلطان والملك والقابها ) :  
 أن العرب الذين عرفوا الدول وأحوالها فى كسرى وقصر والنجاشى كانوا يسمون أبا بكر وزير الرسول صلى الله عليه وسلم ، وكذلك سموا عمر كوزير لأبى بكر ، وسموا علياً وعثمان كوزيرين لعمر .  
 (٢٤) الشروط المعتمدة فى الامامة سبعة — ١ — العدالة على شروطها الجامعة — ٢ — العلم المؤدى الى الاجتهاد فى النوازل والأحكام — ٣ — سلامة الحواس من السمع والبصر واللسان — ٤ — سلامة الأعضاء من نقص يمنع عن استيفاء الحركة وسرعة النهوض — ٥ — الراى المفضى الى سياسة الرعية وتدبير المصالح — ٦ — الشجاعة والنجدة — ٧ — النسب ، وهو ان يكون من قریش (المـاوردى ، نفسه ص ١٦) . هذا ، والشروط الاخير محل نظر وجدل كبير . أما الشروط الاخرى فيمكن جمعها فى شرطين هما : الامانة والقوة . وهذان الشرطان هما شرطاً كل ولاية . والكفاءة — فى كل ولاية — بحسبها . وانظر — مع ذلك — وقارن « بابى يعلى » ص ٢٠ ، وفيه أنه يعتبر فى أهل الامامة «اربعة شروط» . وانظر بذات المرجع الروايات المختلفة عن الامام أحمد بشأن هذه الشروط .

المحضة ، فهي من شروط السياسة الممازجة لشروط الدين لما يتعلق بها من مصالح الأمة ، واستقامة الملة . انها ( أى الكفاءة ) شرطا تقتضيه المصلحة ، والمصلحة من الدين . وان اختيار المرء دليل عقله ودليل قصده كذلك . فالامام الصالح لا يستعين الا بالصالحين ، واذا صلح الحكام صلح الجميع .

وعن عقد تقليد الوزارة يقول الماوردى : « وليس يراعى فيما يباشره الخلفاء وملوك الأمم من العقود العامة (٢٥) ما يراعى فى العقود الخاصة من الشروط المؤكدة الأمرين : أحدهما أن من عادتهم الاكتفاء بيسير القول عن كثيره ، فصار ذلك فيهم عرفا مخصصا ... والثانى أنهم لقلّة ما يباشرون من العقود ، تجعل شواهد الحال فى تأهّبهم لها موجبا لحمل لفظهم المجل على الغرض المقصود .

وفصل الماوردى القول تفصيلا فيما يتعلق بالاختصاصات الواسعة لوزير التفويض ، ومما قاله فى هذا المعنى ، كل ما يصح من الامام يصح من الوزير الا ثلاثة أشياء :

١ - ولاية العهد .

٢ - للامام أن يستعفى الأمة من الامامة ، وليس ذلك للوزير .

٣ - للامام أن يعزل من قلده الوزير ، وليس للوزير أن يعزل من قلده الامام .

---

(٥٢) لايفوتنا أن ننوه هذا بهذه التفرقة بين العقود العامة والعقود الخاصة . ذلك أن للعقود العامة ( العقود الادارية ) أحكاما خاصة ( فى النظام القانونى الفرنسى بالذات ) ، وبالتالي النظم الآخذة عنه كمصر وغيرها .

ويعمى الماوردى فى ذات المعنى قائلا : « ما سوى هذه  
الثلاثة نحكم لتفويض اليه يقتضى جواز فعله ، وصحة نفوذه .  
فان عارضه الامام فى حكم ما أمضاه ، ينظر : ان كان فى حكم  
نفذ على وجهه ، أو فى مال وضع فى حقه ، لم يجز نقض ما نفذ  
باجتهاده من حكم ، ولا استرجاع ما فرق برأيه من مال . أما ان  
كانت معارضته لوزير التفويض فى تقليد وال ، أو تجهيز جيش ،  
أو تدبير حرب ، جاز للامام ذلك بعزل المولى ، والعدول بالجيش الى  
حبث يرى ، وتدبير الحرب بما هو أولى ، لأن للامام أن يستدرك  
ذلك من أفعال نفسه ، فكان أولى أن يستدركه من أفعال وزيره (٢٦) .

ومع ذلك ، وبالإضافة اليه ، فان على وزير التفويض مطالعة  
الامام بما أمضاه من تدبير ، وأنفذه من ولاية وتقليد ، لئلا يصير  
بالاستبداد كالامام . وعلى الامام أن يتصفح أفعال الوزير  
وتدبيره (٢٧) الأمور ليقر منها ما وافق الصواب ، ويستدرك  
ما خالفه .

(٢٦) الجميع — فى الاسلام — يستمد ماله من اختصاص ، وما عليه  
من واجبات من الشرع ذاته ، ولا فرق فى هذا الشأن بين الكبير والصغير .  
فاذا كان عمل العامل الصغير — موافقا للحق والصواب ، فليس لرئيسه  
أن ينقضه لجرد أنه رئيس . أما ما تختلف فيه وجهات النظر ، وما يحتمل  
الصالح والأصلح فترأى الرئيس نافذ لانه هو المسئول عن عمله هو وعما  
اعتمد من أعمال مرعوسيه .

(٢٧) أبو يعلى ص ٣٠ ، والماوردى ص ٢٤ . هذا ، وفى كتاب  
الادارة الاسلامية فى عز العرب ( ص ١٣٥ ) : « نسه خان من جملة حظ  
المهدى ( العباسى ) أن يكون له وزراء من الطراز العالى ، وكان يعهد  
عليهم ويضع ثقته برجال دولته . واستوزر المهدى يعقوب بن داود فخرج  
كتاب المهدى الى الديوان أن أمير المؤمنين يعقوب بن داود ، فلم يكن بنفذ  
شئ من كتب المهدى حتى يرد كتاب الوزير يعقوب معه الى أمينه بانفاذه »  
أى ان الخليفة ووزيره كانا يراقب أحدهما عمل صاحبه لتقرير ما تنص به  
المصلحة قبل أمضائه . « مقلد الرشيد يحيى بن خالد وزارته » وقال له  
« قد قلدتك أمر الدولة » وأخرجته من عنقك اليك ، فأحكم فى ذلك بمسا  
ترى من الصواب ، واستعمل من رأيت ، وأعزل من رأيت » وامضى الأمور =

٥٣ — وأما وزارة التنفيذ فشروطها أقل من شروط وزارة التفويض ، لأن النظر فيها ( أى فى وزارة التنفيذ ) مقصور على رأى الامام وتدبيره . وهذا الوزير وسط بينه وبين الرعايا والولاية . يؤدى عنه ما أمر ، ويعرض عليه ما ورد . ان وزير التنفيذ « معين فى تنفيذ الأمور ، وليس بوال عليها ، ولا متقلد لها . فان شورك فى الرأى كان باسم الوزارة أخص ، وان لم يشارك فيه كان باسم الوسطة والسفارة أثبته . ولا تعتبر — فى المؤهل لهذه الوزارة — الحرية ولا العلم . ويجوز أن يكون وزير التنفيذ من أهل الذمة (٢٨) ، ولا يجوز أن يكون منهم وزير التفويض .

على ماترى « ودفع اليه خاتم الخلافة » ( المرجع السابق ص ١٣٨ ) . وعن الوزير فى عهد العباسيين ، يقول سيد أمير على : كان الوزير فى الواقع — نائب الخليفة ، ويتمتع — باسمه — بالسلطة المطلقة على جميع أجزاء الامبراطورية . كان يجمع فى يديه الادارة المدنية والعسكرية الى جانب واجباته العادية فى مساعدة الخليفة ، واسداء النصح والمشورة اليه « ( مختصر تاريخ العرب ، ترجمة عفيفى البعلبكي ، دار العلم للملايين ، ١٩٦٧ ص ٣٥٣ ) .

(٢٨) يقول سيد أمير على ( عن الادارة فى الدولة العباسية ) : انها كانت قائمة على قواعد محددة ، مماثلة للنظم الحديثة فى الدول المتحضرة فكانت كل مناصب الدولة — كما كان الحال فى الدولة العثمانية — مفتوحة أمام كل من المسلمين واليهود والنصارى على السواء . ( مختصر تاريخ العرب والتمدن الاسلامى ، نفس المرجع ص ٣٥٥ ) ومن المعروف أن الدواوين فى مصر والشام والعراق وكثير غيرها بقيت تكتب بالالفات التى كانت تكتب بها قبل الفتح الاسلامى ، ويتولاها زلاة من غير المسلمين حتى عهد عبد الملك بن مروان الاموى ، بل ان بعضها قد تأخر فى هذا التغير فان أول من كتب بالعربية فى ديوان أصبهان سعد بن أياس كاتب عاصم ابن يونس عامل أبى مسلم صاحب الدعوة . (أنظر فى ذلك : المساوردى ، نفسه ، ص ٢٠٢ وما بعدها ، ومحمد كرد على ، نفسه ، ص ٨٩ و ٨٨ ) وفى مكان آخر يقول هذا الأخير : « انه فى عهد الوليد بن عبد الملك أخذت الوظائف الكبرى من النصارى ، ونهى آل سرجون الدمشقيون عن ادارة الأموال » . ومع ذلك ففى الاحكام السلطانية لابی يعلى أنه تد روى عن أحد مايدل على المنع ( نفسه ص ٣٢ ) . وفى المقدمة التى

٥٤ — فى ظل النظام البرلمانى المعاصر نجد السلطة التنفيذية قد انتقلت من « الملك » الى الوزارة المسئولة أمام البرلمان والشعب . وبانتقال هذه السلطة الى الوزارة انتقلت المسئولية واستقرت على كاهلها . وصار « الملك » ( أو رئيس الجمهورية ) مجرد رمز لم يعد يعمل ، ولذلك فانه « لا يخطئ » . هذا ، ولا يمكن المقارنة بين وزارة التفويض وبين الوزارة فى النظام البرلمانى . وذلك لاختلاف الأركان والأسس بين هذه وتلك : فالوزارة فى النظام البرلمانى تعتمد فى قيامها واستمرارها على أغلبية فى البرلمان ، ممثل الشعب ، وهى مسئولة أمام البرلمان والشعب . وليس أمام ( رأس الدولة ) . أما وزير التفويض فالأمام هو الذى اختاره ، وهو مسئول أمامه . ومع ذلك فبين النظامين سمات وملامح لا يمكن اغفالها ، ذلك أنه اذا كانت سلطة التنفيذ قد انتقلت الى للوزارة فى النظام البرلمانى ، فان سلطات كثيرة ( تنفيذية وغير تنفيذية ) قد انتقلت الى وزير التفويض ، وصارت له فيها — على (٢٩)

---

كتبها محققا كتاب « الوزارة للمواردى » ( ص ٣٦ ) : ان بعض المفكرين الاسلاميين الاوائل قد هاجم تعيين النظم فى الوزارة بوجه عام ، وكان على رأسهم الإمام أبو المعالى الجوينى امام الحرمين المتوفى عام ٤٨٧ هـ فى كتابه غياث الامم ، وفيه يقول : « وذكر مصنف الكتاب المترجم بالأحكام السلطانية أن صاحب هذا المنصب ، يجوز أن يكون ذميا ، وهذه عثرة ليس لها مقييل ، وهى مشعرة بخلو صاحب الكتاب عن التحصيل (كتاب الوزارة — الطبعة الاولى ، الناشر : دار الجامعات المصرية) » . وقد أشار صاحب « ظهر الاسلام » ( طبعة رابعة ص ٨٤ ) الى أن صاحب العقد الفريد اعتبر تلك زلة لا تفتقر للإمام الماردى . انظر أيضا « الادارة العربية لحسينى » ص ١٨١ وما بعدها ، ومما جاء فيه أنه على الرغم من تعريب الدواوين فى فارس والشام ومصر لم يتص الفرنسيون ، الاغريق والقبط تماما من الادارة اذ تعلموا العربية ، وظلوا فى خدمة الحكومة فى أعداد كبيرة .

(٢٩) ، فيجوز لوزير التفويض ان يحكم بنفسه ، وان يتخذ الحكام ، كما يجوز ذلك للإمام لان شروط الحكم فيه معتبرة ، ويجوز له ان ينظر

سعتها — سيطرة التقرير والبت • ونظرا لأن السيادة — فى الاسلام — للقانون ، وللقانون وحده ، ونظرا لأن الجميع — ومنهم رأس الدولة نفسه — أمام القانون سواء ، فمن هنا لم يكن للامام أن ينقض ما أمضاه وزير التفويض من حكم نفذ على وجهه ولا من مال وضع فى حقه (٣٠) • هذه احدى السمات ( المشتركة ) أو المتقاربة ، أو التى تذكر احدهما بالأخرى فى النظامين ( نظام وزارة التفويض ونظام الوزارة فى النظام البرلماني ) • وبذات الحدود ، والتحفظات ، يمكن ذكر سمة أخرى ، ألا وهى أن وزارة التفويض تعنى تخفيف العبء الملقى على الامام ، وتبعد عنه — بالتالى وإلى حد ما — شبح المسؤولية ، لتضعه على رأس الوزير الذى يمكن تغييره بسهولة اذا فقد ثقة الناس وحبهم • وهذا الذى ذكرته لا ينطبق الا فى حالة وزير التفويض المعين برضا الخليفة واختياره ، لا بالرغم منه والاستبداد عليه (٣١) •

فى النظام ، وان يستنوب فيها ، لان شروط المظالم فيه معتبرة ، ويجوز أن يتولى الجهاد بنفسه ، وأن يقلد من يتولاه ، لان شروط الحرب فيه معتبرة ، ويجوز أن يباشر بنفسه تنفيذ الأمور التى دبرها وأن يستنوب فى تنفيذها لان شروط الرأى والتدبير فيه معتبرة ( الماوردى ، نفسه ، ص ٢٤ و ٢٥ وأبو يعلى ، نفسه ص ٣٠ ) •

(٣٠) وهذا يعنى — أيضا — أن الشريعة ( أو القانون ) هو الذى يضع الحدود ، حدود الحق والواجب بالنسبة الى الجميع ومنهم الامام ذاته .

(٣١) يشير الماوردى — وهو بصدد المقارنة بين وزارة التفويض ووزارة التنفيذ — الى أن أكثر وزراء الفرس كانوا وزراء تنفيذ ، بينهم كان أكثر وزراء ملوك الاسلام وزراء تفويض ، ثم بضيف الى ذلك قوله : « وزراء التفويض استسلام ، ووزراء التنفيذ استمداد . ( كتاب الوزارة ) نفسه ص ١٣٧ و ١٣٨ ) • وانظر — أيضا — المقدمة لابن خلدون « فصل فى مراتب الملك والسلطان والقابها — ص ٧٧١ ومابعد ج ٢ طبعة ثانية من النسخة المحققة بمعرفة الدكتور على عبد الواحد وافي » ، ومما جاء فيه : « لما جاءت دولة بنى العباس استنجدت شأن الوزير =



٥٥ — هذا عن الوزارة ، أما عن « الامارة على البلدان »  
فهى على ضربين : عامة وخاصة . والعامة على نوعين : اماره  
استكفاء بعقد عن اختيار ، وامارة استيلاء بعقد عن اضطرار (٣٢) .

٥٦ — وعن اماره الاستكفاء يقول الماوردى : انها تشتمل على  
عمل محدود ، ونظر معهود (٣٣) . وانتقليد فيها أن يفوض ليه  
الخليفة اماره بلد أو اقليم ، ولاية على جميع أهله ، ونظرا فى  
المعهود من سائر أعماله ، فيصير عام النظر فيما كان محدودا من  
عمل ، ومعهودا من نظر ، فيشتمل نظره فيه على سبعة أمور :

وصارت اليه النيابة فى انفاذ الحل والعقد . . وصار اسم الوزير جامعا  
لخطى السيف والقلم وسائر معانى الوزارة والمعاونة ، حتى لقد دعى  
جعفر بن يحيى بالسلطان أيام الرشيد اشارة الى عموم نظره وقيامه  
بالدولة . ثم جاء فى الدولة العباسية بشأن الاستبداد على ( الخليفة ) ،  
وتعاور فيها استبداد الوزارة مرة ، والخليفة أخرى . وصار الوزير اذا  
استبد سحتاجا الى استنابة الخليفة اياه لتصح الاحكام الشرعية . فانقسمت  
الوزارة حينئذ الى وزارة تنفيذ ، وهى حال ما يكون السلطان تمثلا على  
نفسه ، والى وزير تفويض وهى حال ما يكون الوزير مستبدا عليه . ثم  
استمر الاستبداد وتعطل رسم الخلافة وصار الامر للوك العجم الذين  
تسموا بالامارة والسلطان . وكان المستبد على الدولة يسمى أمرا الأمراء أو  
السلطان .

(٣٢) أنظر فى هذه الامارات جميعها : الماوردى ، نفسه ص ٣٠  
وما بعدها وأبا يعلى ، نفسه ، ص ٣٤ وما بعدها ، وجرى زيدان ،  
نفسه ص ١٥٣ وما بعدها .

(٣٣) ماذا يقصد شيخ فقهاء « السياسة الشرعية والاحكام  
السلطانية » بهذه العبارة ؟ ماذا يريد « بالعمل المحدود ، والنظر المعهود » ؟  
هل يعنى أن اختصاصات « أمير الاستكفاء » قد حددتها الأعراف المستقرة ؟  
أم يعنى أنها بخلاف اماره الاستيلاء — قد حددتها رئاسة الامام وسلطاته ؟  
على كل حال فان العبارة عامة ومبهمة ، كما أن اختصاصات أمر  
الاستكفاء أو غيره لا يمكن أن تكون غير قابلة للتوسيع والتضييق .

- ١ — النظر فى تدبير الجيوش ، وترتيبهم فى النواحي ،  
وتقدير أرزاقهم (٣٤) \*
- ٢ — لنظر فى الأحكام ، وتقليد القضاة والحكام \*
- ٣ — جباية الخراج وقبض الصدقات وتقليد العمال فيها ،  
وتفريق ما استحق منها \*
- ٤ — حماية الدين ، والذب عن الحريم ، ومراعاة الدين من  
تغيير أو تبديل \*
- ٥ — اقامة الحدود فى حق الله تعالى وحقوق الآدميين \*
- ٦ — الامامة فى الجمع والجماعات \*
- ٧ — تسيير الحجيج (٣٥) \*

ويضاف اختصاص ثامن — الى هذه الاختصاصات — اذا كان  
هذا الاقليم ثغرا متاخما للعدو ، فعليه — فى هذه الحالة — جهاد  
من يليه (٣٦) من الأعداء وقسم غنائهم فى المقاتلة ، وأخذ خمسها  
لأهل الخمس \*

(٣٤) الا أن يكون الخليفة قد قدرها فيذرهما عليهم .

(٣٥) انظر بنفس المعنى : الادارة الاسلامية فى عز العرب ، ص ١٣٨  
وفيه يقول المؤلف عن الرشيد العباسى أنه فوض الولايات لأمرأ جعل  
لهم الولاية على أهلها ينظرون فى تدبير الجيوش . . الى آخره ، وذكر  
الاختصاصات الثمانية المبينة بالمتن .

(٣٦) الحديث عن الجهاد وأحكامه حديث طويل ودقيق . وأكتفى  
هنا بدعوة القارئ ( والشباب خاصة ) الى التأمل فى هذا الذى جاء  
بالمتن ، وكيف أن « الجهاد » وظيفة اساسية فى الدولة الاسلامية .

وفى هذه الامارة تعتبر الشروط المعتبرة فى وزارة التفويض ( وقد سبق ذكرها (٣٧) \* واذا كان تقاليد الأمير من قبل الخليفة لم ينزل بموت الخليفة ، وان كان من قبل الوزير انزل بموت الوزير ، لأن تقليد الخليفة نيابة عن المسلمين ، وتقليد الوزير نيابة عن نفسه \* وينزل الوزير بموت الخليفة ، وان لم ينزل به الأمير ، لأن (٣٨) الوزارة نيابة عن الخليفة ، والامارة نيابة عن المسلمين .

٥٧ - وأما امارة الاستيلاء التى تعقد عن اضطرار ، فهى أن يستولى الأمير بالقوة على بلاد يقلده الخليفة امارتها ، ويفوض اليه تدبيرها وسياستها \* فيكون الأمير - باستيلائه - مستبدا بالسياسة والتدبير ، والخليفة - باذنه - منفذا لأحكام الدين . ليخرج الأمر من الفساد الى الصحة ، ومن الحظر الى الاباحة . وهذا وان خرج عن عرف التقليد المطلق فى شروطه وأحكامه ، ففيه من حفظ القواعد الشرعية وحراسة الأحكام الدينية ما لا يجوز أن يترك مختلا مدخولا ، ولا فاسدا معلولا ، فجاز فيه - مع

---

= ومن أقوال الامام الشافعى رضى الله عنه ، ان الله حبيب اليه شيئين العلم والرمى ، ومكان الشافعى فى العلم والفقہ معروف ، أما مكانه فى الرمى فيروى عنه أنه كان اذا رمى أصاب من كل عشرة عشرة . ومن نصائح المهلب لبنيه الا يقفوا الا امام بائعين : بائع السلاح وبائع الكتب .

ولنتذكر - كذلك - قول الصديق رضى الله عنه : ماترك قوم الجهاد الا ذلوا ( انظر - أيضا - الاسلام وحقوق الانسان ) نفسه ص ك وما بعدها من المقدمة .

(٣٧) انظر - سابقا - بند - ٥٢

(٣٨) فى النسخة التى بين يدي من كتاب أبى يعلى : « لأن الوزارة نيابة عن المسلمين » .

الاستيلاء والاضطرار — ما امتنع فى تقليد الاستكفاء والاختيار  
لوقوع الفرق بين شروط المكنة والعجز •

وبعد أن يشير الماوردى وأبو يعلى ( كلاهما ) الى القواعد  
الموجبة المراعاة من جانبى كل من الخليفة وأمير الاستيلاء — محافظة  
على حقوق الامامة والأمة — يقولان ما خلاصته : اذا كملت فى  
أمير الاستيلاء شروط الاختيار كان تقليده حتما ، وصار — بالاذن  
له — نافذ التصرف ، وان لم تكمل فى هذا المستولى شروط  
الاختيار جاز رغم ذلك — للخليفة اظهار تقليده ، استدعاء لطاعته  
وحسما لمخالفته (٣٩) ومعاندته • وجواز مثل هذا ، وان شذ عن  
الأصول — الأمرين : أحدهما أن الضرورة تسقط ما أعوز من شروط  
المكنة ، وثانيهما أن ما خيف انتشاره من المصالح العامة تخفف  
شروطه عن المصالح الخاصة (٤٠) •

٥٨ — فأما الامارة الخاصة ، ففيها يكون الأمير مقصور  
الامارة على تدبير الجيش ، وسياسة الرعية ، وحماية للبيضة  
والذب عن الحريم • وليس له أن يتعرض للقضاء ، ولا للأحكام ،  
ولا لجباية الخراج والصدقات • فأما اقامة الحدود ففيه تفصيل

---

(٣٩) أو كان نفوذ تصرفه فى الأحكام والحقوق موقوفا على أن  
يستتيب له الخليفة فيها من قد تكاملت فيه شروطها ، ليكون كمال  
الشروط فيمن اضيف الى نيابته ، جبرا لما أعوز من شروطها فى نفسه  
( الماوردى ص ٣٤ وأبو يعلى ص ٣٨ ) •

(٤٠) لاحظ هذه التفرقة بين المصالح العامة والمصالح الخاصة  
وكيف أن الضرورة تسقط ما يعتبر شرطا فى الظروف العادية ، كما أنه  
اذا خيف الضرر على المصالح العامة خفت الشروط ، وهذا يختلف عن  
الوضع فى المصالح الخاصة •

نتجاوزه هنا ، وكذلك الحال فيما يتعلق بنظر (٤١) المظالم . وعلى كل حال فإن ما يدخل فى قوانين السياسة ، وموجبات الحماية والذب عن الملة فالأمير أحق باستيفائه » لأن تتبع المصالح موكول الى الأمراء المندوبين للبحث عنها ، دون الحكام المرصدين لفصل التنازع بين الخصوم ، فدخل ( هذا التتبع ) فى حقوق الامارة ، ولم يخرج منها الا بنص ، وخرج من حقوق القضاء فلم يدخل فيها الا بنص (٤٢) . ويعتبر فى هذه الولاية الخاصة الشروط المعتبرة فى ولاية التنفيذ بزيادة شرطين هما الحرية والاسلام ، لما تضمنتها هذه لامارة من الولاية على أمور دينية ( كتسيير الحجيج وامامة الصلوات ) مما لا يصح مع الكفر والرق .

٥٩ — يقول الجاحظ « كان عبد الملك بن مروان سنان قريش وسيفها رأيا وحزما ، وعابدها — قبل أن يستخلف — ورعا وزهدا . ويقول محمد كرد على عن ، عبد الملك « انه يعد فى العلماء كما يعد من كبار الساسة (٤٣) » . ويقول عبد الملك — وهذا مكانه فى العلم والسياسة « انى رأيت سيرة السلطان تدور مع الناس ، فلا بد للوالى أن ييسر فى كل زمان بما يصلحه ، فان ذهب اليوم رجل مذهب اللين أغبر على الناس فى بيوتهم ، وقطعت السبل ، وتظالم الناس ، وكانت الفتنة .. » ومن أقواله : « أنصفونا

(٤١) انظر فى هذه التفاصيل : الماوردى ، نفسه ٣٢ و ٣٣ ، وأبا يعلى ، نفسه ، ص ٣٦ و ٣٧  
(٤٢) هذه اشارة عابرة الى فيصل موضوعى ماذى بين العاملين الادارى والقضائى ، فما كان متعلقا بالمصالح ( أى بتسيير المرافق العامة وادارتها ) فهو من اختصاص الأمير ، أما ما كان متعلقا بالفصل فى المنازعات فهو من اختصاص الحاكم ( القاضى ) . ومع ذلك فان للمشرع أن يدخل شيئا من اختصاص هذا فى اختصاص ذاك ، والعكس .  
(٤٣) الادارة الاسلامية فى عز العرب ص ٩١ و ٩٢

يا معشر الرعية ، تريدون منا سيرة أبى بكر وعمر ، ولا تسيريون غيبنا  
ولا فى أنفسكم بسيرة رعية أبى بكر وعمر .. «(٤٤)» .

وهذا الذى قاله عبد الملك يفسر الكثير من الواقع السياسى  
والادارى لكثير من الدول والعصور فى الاسلام . لقد صارت  
المسألة — غالبا — مسألة سياسة وكياسة للمحافظة على  
« الدولة والسلطة » . لقد قتل عبد الملك هذا مصعب بن الزبير ،  
وكان أحب الناس اليه وقال — فى الاعتذار عن عمله : « ولكن  
الملك عقيم »(٤٥) ، وفى سبيله يقتل الأب والولد والأخ والعم .  
والنتاريخ الطويل يعرف أكثر من شاهد على صدق ذلك القول .

ولقد جاهر الكثيرون من علماء السلف الصالح بمعاداة كل  
انحراف عن الجادة ، وتعرض أكثرهم — بسبب ذلك — الى أشد  
ابلاء والمحن(٤٦) .

٦٠ — لقد انتهز بعض الأمراء — كابن طولون(٤٧) — ضعف

(٤٤) المرجع السابق ص ٨٤ و ٨٥

(٤٥) المرجع نفسه ص ٨٤ . وانظر — كذلك — سابقا بند ٤٩

(٤٦) من ذلك ، وعلى سبيل المثال ، ماتعرض له أبو حنيفة وأحمد  
ابن حنبل رضى الله عنهما ، وأمر ذلك كله فى سيرتهما معروف .

(٤٧) حكمت الدولة الطولونية مصر الفترة من ٢٥٤ — ٢٩٢ هـ  
( ٨٦٨ — ٩٠٥ م ) وكان نفوذ الأتراك قد ازداد فى الدولة العباسية منذ  
عهد المعتصم . وكان الخلفاء العباسيون يولون القادة الأتراك حكم  
الولايات الاسلامية ، وكثيرا ما كان هؤلاء القادة يرفضون مغادرة عاصمة  
الخلافة ، ويعهدون بحكم الولايات الى نواب عنهم .. ومن هؤلاء النواب  
كان أحمد بن طولون الذى عهد اليه الخليفة العباسى بحكم مصر بعد أن  
مات من أنابه ( القائدان باكباك ويارجوخ ) .

الخلافة العباسية ، فاستقلوا بالأقاليم التي أمروا عليها(٤٨) \* وعرف الفقهاء الامارة — فى هذه الحالة — بأنها امارة استيلاء ، ورغم أن الذى حدث لم يكن الا تصدعا فى أركان الدولة الكبرى — فان الفقهاء — عملا على انقاذ ما يمكن انقاذه — قد حاولوا الملاءمة بين هذا الواقع المر وبين مصالح الأمة و « الامامة » التى لم تعد سوى « اسم ورمز » \* وفي هذا يقول الماوردى(٤٩) : والذى يتحفظ بنقيد المستولى من قوانين اشرع سبعة أشياء ، يشترك فى انتزاعها انخيلنة الولى والأمير المستولى ، ووجوبها فى جهة المستولى أغلظ : أحدها حفظ منصب الامامة فى خلافة النبوة ، وتدبير أمور الملة ، ليكون ما أوجبه الشرع من اقامتها محفوظا ، وما تفرع عنها من الحقوق

(٤٨) يقول صاحب كتاب « الادارة العربية » انه منذ عهد الأمويين صار حكم الولايات تقريبا وراثيا ، وتطور هذا الاتجاه تطورا واسعا فى عهد العباسيين . وكانت النتيجة تمزيق الامبراطورية العظيمة الى امارات صغرى ، لم تعترف غالبيتها الا بالسيادة الاسمية للخليفة . وكان الوزير فى العصر العباسى يعدم اذا عزل ، كما تصدر جميع ممتلكاته ، فضلا عن ذلك كان يقصى جميع العمال الذين عينهم الوزير ، وغيرهم من كبار الموظفين ، ويطردون من الخدمة .. » ( نفسه ص ٣٢٦ ) .

وانظر — كذلك — الفخرى لابن طباطبغا ص ٢٨٠ وما بعدها ، وفيه : « أنه فى خلافة الراضى بالله العباسى — الذى بويع بالخلافة سنة اثنين وعشرين وثلاثمائة ، وتوفى سنة تسع وعشرين وثلاثمائة — ضعف امر الخلافة العباسية ، فكانت فارس فى يد على بن بويه ، والورى وأصفهان والجبل فى يد أخيه الحسن بن بويه ، والموصل وديار بكر وديار ربيعة ومضر فى أيدي بنى حمدان ، ومصر والشام فى يد محمد بن طغج ، ثم فى أيدي الفاطميين ، والأندلس فى يد عبد الرحمن بن محمد الأموى ، وخراسان والبلاد الشرقية فى يد نصر بن أحمد السامانى ... » . وانظر — كذلك — فيما كان يحدث للوزراء والخلفاء بسبب شغب الجند وأطباع المنقابين ، خلال العصر العباسى الثانى ، المرجع نفسه ص ٢٣٧ الى ( ٣٣٩ ) .

(٤٩) نفسه ، ص ٣٤

محروسا • والثانى ظهور الطاعة الدينية التى يزول معها حكم العناد فيه ، وينتفى بها اثم المباينة له • والثالث اجتماع الكلمة على الأنفة والتناصر ليكون للمسلمين يد على من سواهم • والرابع أن تكون عقود الولايات الدينية جائزة ، والأحكام والأفضية فيها نافذة لا تبطل بفساد عقودها • ولا تسقط بخال عهودها • والخامس أن يكون استيفاء الأموال الشرعية بحق تبرأ به ذمة مؤديها ويستبيحه آخذها • والسادس أن تكون الحدود مستوفاة بحق وقائمة على مستحق ، فان جنب المؤمن حمى الأمن حقوق الله وحدوده • والسابع أن يكون الأمير فى حفظ الدين ورعا عن محارم الله • ولهذه السبعة وجب تقليد (٥٠) المستولى •

(٥٠) عن « امارة الاستبلاء » انظر — ايضا — جب ، نفسه ص ٢١٢ وما بعدها • ومما جاء فيه « من الواضح — حسب القواعد الفقهية المقبولة — ان موقفا شاذا ينشأ عندما يفرض حاكم ولاية حكمه بالقوة بدلا من ان يقلده الخليفة الحكم وينزعه من يده ان شاء ، بل بصبح الموقف أكثر شذوذا حين يكون من المستحيل أن يوصف المستولى بأنه نائر على الخلافة ، ولو من حيث أسلوبه فى الاستيلاء • وبعد أن اشار المؤلف الى محمود الغزنوى الذى أسس سلطانا فى غزنة ( فى العصر العباسى الثانى وهو اول من اتخذ لقب سلطان فى الاسلام ) — قال : ان عمل محمود لم يكن بدعا فى تاريخ الحكم ، فان مثل ذلك الموقف كان موجودا على مدى قرنين منذ اعترف هارون الرشيد بتوارث الامارة فى بنى الأغلب فى أفريقية • وكانت هناك وقائع شابهة كثيرة • ( ولم يعجز الفقهاء السنيون ) عن تكيف ذلك ( تخلصا لبدأ الوحدة ) • فسالوا بقيام نوع من ( الكونكورد ) ( أى الاتفاق والتنسيق بين السلطتين الزمنية والدينية ) • فيعترف الخليفة بانفراد العامل فى ضبط الشؤون السياسية والادارة المدنية ، ويعترف العامل بسيادة الخليفة وبحقه فى توجيه الشؤون الدينية • وهكذا تهيأ الحل للمشكلة بنوع من « الاجماع » العملى ، وبقي اعطاؤها شكلا شرعيا وصحة قانونية •



٦١ — من كلام الماوردي في مخاطبة الوزير قوله : « فان دعاك الاضطرار الى الملابس فلن للزمان ولا تخاشنه ، فقد قال بعض الحكماء : « من سعادة الانسان ألا يكون عند فساد الزمان

= وهذا ما فعله الماوردي ، وذلك « لتنظيم العلاقات الحاضرة والمستقبلية بين الخلافة وأولئك الحكام السنيين المستقلين مثل السلطان محمود . وفي الوقت نفسه بقيت الصعوبة ماثلة ، وهى ألا تتعارض صياغته للمبدأ مع القواعد الشرعية ولا مع ما عرضه في الفصل الأول من الكتاب عن « واجبات الخلافة » . ومن هنا حصر الماوردي الامتيازات التى يتمتع بها امير الاستيلاء في الولايات النائية ، كما انه ( أى الماوردي ) لم يفتح أن يؤكد أن هذه الامتيازات لا يسمح بها الا تحت شروط صارمة حتى تكون الكونكوردات اتفاقية أصلية لا محض أمر شكوى خارجى فعلى المستولى أن يحفظ هيبة الخلافة « التى يزول معها حكم العباد ... الى آخره » ويقوم الخليفة — بدوره — باعطاء ، الصفة الشرعية لكل القرارات الدينية التى كانت حتى حينئذ خارج حدود الشرعية . ولكن ما القواعد الشرعية التى يمكن أن تبنى عليها الصيغة القانونية لتلك الامتيازات الجارفة ؟ ليس امام الماوردي الا قاعده واحدة ، وهو بتررها في صراحة : « أن الضرورة تسقط ما اعوز من شروط المكنة » وهو يضيف اليها قاعدة أخرى لم يستمددها من القواعد الشرعية بقدر ما اعتمد فيها على القواعد السياسية الدارجة وهى : « أن ما خيف انتشاره من المصالح العامة تخفف شروطه عن شروط المصالح الخاصة » أى أن خوف الاضرار بالمصالح العامة ( وهو هنا توقع قيام حرب أو حروب أهلية ) يسوغ التخفيف من الشروط . ويعقب جب على ذلك قائلا : أنه رغم أن الماوردي اراد أن يقتصر هذا « التسويغ » على هذه الحالة وحدها ، فقد فاتته أن التسليم بالقاعدتين السابق ذكرهما ، هو الطرف المشحوذ من الاسفين الذى قوض مبنى النظرية المنتهية في الخلافة ، ومن ذلك تحريم الثورة والخروج على الخليفة الفاجر . ويضيف جب الى ذلك قوله : أن الضرورة التى تبيح — مثلا — أكل الميتة انتقاء الموت جوعا هى من نوع آخر مختلف تماما عن هذه الضرورة المدعاة لتسويغ اغفال الشرع . ولذلك فان الاستشهاد بالضرورة في هذا المقام قياس مفضوح الخطأ . ( المرجع نفسه ص ٢١٥ ص ٢١٨ ) .

مدبراً للزمان » فسامح وقتك ان جار ، وغاظه ان ثار ، وكن  
كما قال الشاعر :

فاخط مع الدهر على ما خطا واجر مع الدهر كما يجرى (٥١)

انه رأى ذهب اليه الماوردى ، وذهب اليه غيره من قبله ومن بعده .  
وسند هذا لرأى أنه اذا لم يكن بد من الاختيار بين سرين ،  
اختير أهونهما لتفادى أثدهما . لقد كان استيلاء « أمير  
الاستيلاء » على أحد أقاليم الدولة ، واستبداده به ، شرا فرضته  
« قوة الواقع » ، فاذا وجد من الفقهاء من رأى « المصلحة »  
بين كائن كرية وبين ما يجب أن يكون ، لاسباغ الشرعية على بعض  
التصرفات ، ولتفادى التماذى فى العناد بين متمرّد قوى وحكومة  
شرعية منهارة ، وللمعمل على أن يكون المسلمون جميعا — ومهما كانت  
خلافاتهم — متناصرين ويدا واحدة على أعدائهم — اذا وجد من  
أهل الرأى من ذهب هذا المذهب ، فلتفادى شر أكبر هو أن يصبح  
بأس المسلمين بينهم ، وليس على أعدائهم (٥٢) .

٦٢ — ومع ذلك فقد رمى بعض المستشرقين من الفرنجة  
الماوردى وغيره من الفقهاء المسلمين ، بأنهم كانوا فيما كتبوا ، أو فى  
بعض مما كتبوا ، خياليين ، أى بعيدين عن الواقع السياسى  
والادارى والاقتصادى ، الذى كان سائدا فى البلاد « الاسلاميه  
فى عصرهم » (٥٣) .

(٥١) انظر كتابه « الوزارة » نفسه ص ٤٩ .

(٥٢) انظر مع ذلك وقارن بما نقلته عن «جب» فى البند السابق .

(٥٣) انظر فى الاشارة الى ذلك ، وعلى سبيل المثال — صفحة (ن)  
من المقدمة التى كتبها الاستاذ عبد العزيز عبد الحق لكتاب « الادارة  
العربية » تأليف : أ.ق حسيني ، وترجمة الدكتور ابراهيم المدوى ، =

ويقول كاتب مقدمة كتاب « الادارة العربية » (٥٢) « لقد حدث بعد عهد المعتصم أن صار الواقع التاريخي مخالفا للنظريات الفقهية الخاصة بنظم الحكم ، عندما تضاعل نفوذ الخلفاء ، وأصبحوا ألعوبة فى أيدي المتغلبين من قادة الترك ، ثم البويهيين ثم السلاجقة ، يعزلونهم متى شاءوا ، ويسلمون أعينهم ، ويسلبون من يولونه منهم كل سلطة ، حتى قال خليفة منهم يرثى حاله :

أليس من العجائب أن مثلى يرى ما عز ممتنعا عليه  
وتؤخذ باسمه الدنيا جميعا وما من ذاك شئ فى يديه

ثم يضيف كاتب المقدمة الى ذلك قوله : « ومع ذلك فقد ظل الفقهاء متمسكين بنظرياتهم الفقهية ، متجاهلين وقائع الأمور الجارية ، ومن أمثلة ذلك كتاب الأحكام السلطانية للماوردى ... الى آخره ..

وأرأى — فيما كتبت — مختلفا مع كاتب هذه المقدمة بعض الشئ ، لأن كتاب « الأحكام السلطانية » (٥٥) للماوردى لم يخل من التأثير بالواقع ، ومن تفسيره وتبريره فقهيا ، لأن الكتاب — كما أنه فى « الولايات الدينية » هو — كذلك كتاب

---

حلقة ١٨٦ من سلسلة الألف كتاب — بإشراف ادارة الثقافة العامة بوزارة التربية والتعليم بمصر ، وأنظر أيضا فى نقد الماوردى ورميه بهذا وبغيره والرد على ذلك : ( جب ، نفس المرجع ص ٢٠١ وما بعدها ) .

(٥٤) المرجع السابق — صفحة ( م ) .  
(٥٥) عنوان كتاب الماوردى هو « الاحكام السلطانية والولايات الدينية »

فى « الأحكام السلطانية (٥٦) » أى فى « السياسة والادارة » التى ليست ديناً محضاً ، وإنما ممازجة للدين لما يتعلق بها من مصالح الأمة واستقامة الملة • أما ما ذهب اليه بعض المستشرقين — مما أشرت اليه فيما سبق — فليس الا افتراء (٥٧) وجهلاً ، ذلك أن فقهاء القانون (٥٨) العام من المسلمين ، التزموا — غالباً — فيما كتبوا ، بمصادر الشريعة ، وفى مقدمتها الكتاب والسنة رغم بعد الواقع عن ذلك بعداً شديداً • وهذا ما ظنه المستشرقون السابق ذكرهم خيالا ، وهو ليس الا شريعتنا • أما الواقع الذى كان أو يكون مخالفاً لكتابنا أو سنتنا ، فالمسئولية فيه على مبتدعيه وحاملى الناس عليه • وأما الآراء التى قيلت فى تفسير ، أو تبرير ، أو اصفاء صفة الشرعية على بعض الأوضاع السياسية والعسكرية ( كما مره الاستيلاء ، وتحريم الخروج على الخليفة الفاجر ) (٥٩) فهذه

(٥٦) انظر عبارات بمعنى مقارب لذلك للامام الماوردى وهو يتكلم عن شرط « الكفاية » فى وزير التفويض ، نفس المرجع ص ٢٣ .  
(٥٧) ( انظر فى الرد على هذا الافتراء والجهل ) جب ، نفسه ، ص ٢٠١ وما بعدها ، وقد سبقت الاشارة اليه .

(٥٨) أو ما يسمى « الاحكام السلطانية » أو « السياسة الشرعية » أو « النظم الاسلامية » .

(٥٩) انظر فى ذلك ما كتبه جب تحت عنوان « نظرات فى النظرية السنية فى الخلافة » ( المرجع نفسه ص ١٨٥ وما بعدها )  
وتحت عنوان : « نظرية الماوردى فى الخلافة » ( المرجع نفسه ص ١٩٨ وما بعدها ) . وفى المتالين يشير الى حرص بعض الفقهاء على تفسير الواقع وتبريره حتى انتهى الأمر بأحدهم ( ابن جماعة فى كتابه — تحرير الأحكام ) الى القول : فان خلا الوقت عن امام فتصدى لها من هو ليس من أهلها وقهر الناس بشوكته وجنوده بغير بيعة أو استخلاف انعقدت بيعته ولزمت طاعته فينتظم شمل المسلمين وتجمع كلمتهم ولا يتدح فى ذلك كونه جاهلاً أو غاسقاً فى الاصح .

اجتهادات لمجتهدين لا ينتقيد غيرهم بها • واقاعدة عندنا أنه ما دام  
المجتهد حسن النية فله — عني اجتهاده — اذا احاب اجران ،  
واذا أخطأ أجر •

---

== أقول : انه حين تكون رئاسة الدولة بالظهر والغلبة ، وحين تصل  
الامور الى التجاوز عن شرطى الكفاءة والامانة فقد خرجت القضية عن الشريعة  
بالكلية بل وخرجت كذلك عن السياسة العاقلة الى القوة الغاشمة .  
وهذه لا منطق لها ولا عقل . واذا حققت مثل هذه النظم شيئا ، فعن  
طريق الصدفة ، ثم ان هذا الشيء ليس الا كالزبد الذى لا يلبث أن يذهب  
جفاء هباء . ولقد عرفت مجتمعاتنا اداريين وحكما سيئى السيرة والسمعة  
وكان انصارهم ، وهم على شاكلتهم ، يقولون عنهم : يكفى أنهم اكفاء  
أقوياء ، أما سيرتهم فهي ملك لهم هم ، وهذه السيرة الشخصية شيء ،  
والعمل شيء آخر . كبرت كلمة تخرج من أفواههم ، ان يقولون الا كذبا :  
انى لاهون من شأن الخبرات ، ولكن مقيمة هذه الخبرات اذا كانت فى  
أبدى شياطين ...! ان الأفراد ، وان المجتمعات لا تسقط الا بذنوبها .  
والأمم الأخلاق .

## الباب السادس

### عمال (١) الدولة

#### الفصل الأول

#### تقليد العمال

٦٣ - من يصح منه التقليد :

كل من كان نافذ الأمر فى عمل ، وجائزا له النظر فيه ، جاز له تقليد العمال عليه . وهذا يكون من أحد ثلاثة :

- ١ - اما من السلطان المستولى على كل الأمور .
- ٢ - واما من وزير التفويض .
- ٣ - واما من عامل عام الولاية كعامل اقليم أو مصر عظيم (٢) .

(١) فى الحقب الاخيرة كانت المصطلحات المقابلة فى لغتنا العربية المعاصرة ترجمة للمصطلحات المستخدمة فى البلاد التى كانت تحتل بلادنا عسكريا أو فكريا ، أو هما معا . وما زالت آثار ذلك ممتدة حتى اليوم . ورغم أن كلمة « موظف » كانت مستخدمة فى لغتنا منذ وقت مبكر ، فأنى أفضل عليها كلمة « عامل » واقصد بها أى عامل فى الدولة ، بلا تفرقة بين عامل يدوى أو مكتبى ، وبلا تمييز . بين كبير أو صغير . أفضل كلمة « عامل » لأنها أكثر أصالة فى تراثنا ، كما أنها مشتقة من « العمل » وهو متعة وعبادة . والمنزلة به تاتى عن طريق اتقائه ، وليس عن طريق نوعه . ( انظر - أيضا - الخدمة المدنية ، نفسه ، الفصل التمهيدى )

(٢) المساوردى ص ٢٥ و ٢٠٩ ، وأبو يعلى ص ٢٤٧

## ٦٤ - من يصح تقليدهم العمالة :

يشترط فيمن يقتد العمالة شرطان : الكفاءة والأمانة \* ولقد كان الرسول (ص) يتخير عماله من صالحى أهله وأولى دينه ، وأولى علمه \* ويختارهم - على الأغلب - من المنظور اليهم فى العرب ليؤقروا فى الصدور \* ويكون لهم سلطان على المؤمنين وغيرهم \* يحسنون العمل فيما يتولون ، ويشربون قلوب من ينزلون عليهم الايمان (٣) \* والواجب هو تقليد الأصلح ، لأن هذا مما أمرنا الله به من أداء الأمانات الى أهلها (٤) \* فيجب على كل من يملك سلطة التعيين ( سواء كان السلطان أو وزير التفويض ، أو العامل عام الولاية ) - أن يبحث عن الأصلح من المستحقين ( أو المتقدمين أو المرشحين ) للولايات \* وإذا عين هؤلاء المستحقون ، فعليهم - بدورهم - أن يستعملوا فيما تحت أيديهم فى كل موضع أصلح من يجدون ويستطيعون \* وهذا يعنى أنه اذا لم يوجد الأصلح لولاية بعينها ، يختار الامثل فالامثل فى كل منصب بحسبه (٥) \* يقول تعالى :

(٣) الماوردى ، نفسه ص ٢٠٩ ، وأبو يعلى ، نفسه ، ص ٢٤٧ ، ومحمد كرد على ، نفسه ، ص ١٢ .

(٤) الآية ٥٨ - النساء .

(٥) يقول ابن تيمية : « يجب على كل من ولى شيئا من أمور المسلمين أن يستعمل فيما تحت يده فى كل موضع أصلح من يقدر عليه ، ولا يقدم الرجل لكونه طلب الولاية ، أو سبق فى الطلب ، بل يكرن ذلك سبب المنع . ففى الصحيحين عن النبى صلى الله عليه وسلم ، أن قوما دخلوا عليه فسألوه ولاية فقال : « انا لائولى أمرنا هذا من طلبه » وقال لعبد الرحمن بن سمرة : « يا عبد الرحمن ، لاتسأل الإمارة ، فانك ان أعطيتها من غير مسألة أعنت عليها ، وان أعطيتها عن مسألة وكنت اليها » وقال : « من طلب القضاء ولم يستعن عليه أنزل الله اليه ملكا =

« فاتقوا الله ما استطعتم » (٦) ، ويقول : « لا يكف الله نفسا الا وسعها » (٧) ويقول عليه السلام : « اذا أمرتكم بأمر ، فاتوا منه ما استطعتم » .

٦٥ — سبق أن ذكرت أن شرطى الولاية ( أو الوظيفة أو العمالة ) هما القوة ( الكفاءة ) والأمانة (٨) . أما الأمانة فترجع

بإسده ( السياسة الشرعية ص ٢٠ ) . وانظر — أيضا — « رياض الصالحين للنووى » « باب الوالى العادل » . وفيه « سبعة يظلمهم الله يوم القيامة ، يوم لا ظل الا ظله : امام عادل . . الى آخر الحديث ، وهذا ينطبق على كل عامل عادل . ومن اقواله عليه السلام عن « لامارة » « انها امانة » ، وانها يوم القيامة خزي وندامة الا من أخذها بحقها ، وادى الذى عليه فيها » ( المرجع نفسه ، باب النهى عن سؤال الامارة واختيار ترك الولايات اذا لم يتعين عليه أو تدع حاجة اليه » .

وتجب التفرة — فيها يبدو لى — بين حالتين : حالة ما اذا كان اختيار ولى الامر بين عدد محدود معروف لديه ، ممن يصلحون لعمل معين ، حينئذ يستطيع الاختيار دون أن يتقدم أحد من هؤلاء بطلب . ( وطبعا مع افتراض حسن قصد ولى الامر ، وانه على بينة من أمر هؤلاء جميعا ) . والحالة الأخرى هى حالة ما اذا كان العدد المطلوب كبيرا ، وليست لدى ولى الامر بيانات كافية عنهم ، — فى هذه الحالة لابد من التقدم « بطلب » . وانه لآثم فى حق نفسه وبلده وأمته ودينه ، هذا الذى يتقاعس ، وهو يعلم أنه الأصلح ، وأن الذين تقدموا بطلبات هم الأدنى . والمثال التالى يوضح ما تقدم : ( أى عدم تولية من يطلب ويلح ) : اذا أراد الوزير — مثلا — تعيين وكيل للوزارة فانه يعرف المديرين العاملين فى وزارته عن قرب ، ويستطيع — عن بينة — ترقيته أحدهم الى منصب الوكيل — ومن يلحف من هؤلاء على الوزير جدير بأن يصرف النظر عنه . أما فى الحالات الأخرى ، ومنها حالة تعيين مئات أو آلاف من حديثى التخرج فى الوظائف العامة ، فان تقديم طلبات من هؤلاء أجراء لاغنى عنه .

(٦) الآية — ١٦ — التغابن .

(٧) الآية — ٢٨٦ — البقرة ، وانظر السياسة الشرعية لابن تيمية ص ٢٥ وما بعدها .

(٨) قال تعالى : « ان خير من استأجرت القوى الأمين » ( الآية :

٢٦ — القصص » .



الى خشية الله ، وألا يشترى بآياته نمنا قليلا ، وترك خشية الناس (٩) . والقوة فى كل ولاية بحسبها : فالقوة فى اماره الحرب ترجع الى شجاعة القلب ، والى الخبرة والمناورة والمخادعة ، والى القدرة على أنواع القتال . الى آخره . . . والقوة فى الحكم بين الناس ترجع الى العلم بالعدل الذى دل عليه الكتاب والسنة . . . الى آخره . . . فاذا تفاوت مرشحان للولاية فى شرطى القوة والأمانة ، بأن كان أحدهما أعظم قوة ، والآخر أكثر ورعا ، قدم أنفعهما لتلك الولاية ، وأقلهما ضررا فيها ، فيقدم فى اماره الحروب — ( مثلا ) — الرجل القوى الشجاع ، وان كان أقل ورعا وتقوى : وقد استعمل النبی صلى الله عليه وسلم خالد بن الوليد على الحرب وقال : « ان خالدا سيف سله الله على المشركين » مع أنه صلى الله عليه وسلم كان ينكر أحياء ما يعمله خالد مثل قتله بنى جذيمة وأخذ أموالهم بنوع شبهة ، حتى قال فى ذلك النبی صلى الله عليه وسلم « اللهم انى أبرأ اليك مما فعل خالد » . وقد كان أبو ذر رضى الله عنه أصلح من خالد فى الأمانة والصدق . وفيه قال الرسول : « ما أظلت الخضراء ، ولا أهأت الغبراء أصدق لهجة من أبى ذر » (١٠) . ومع ذلك قال النبی « يا أبا ذر ، انى أراك ضعيفا ، وانى أحب لك ما أحب لنفسي ، لا تأمرن على اثنين ، ولا تولين مال يتيم » (١١) .

(٩) انظر الآية — ٤٤ — سورة المائدة .

(١٠) انظر فى أبى ذر « الاسلام وحقوق الانسان » ، ص ٤٢٩

الى ٤٤٧

(١١) انظر فى كل ما تقدم « السياسة الشرعية » لابن تيمية ص ٢٥ وما بعدها . وانظر — كذلك — التراتيب الادارية ج ١ ص ٢٦٧ والادارة الاسلامية فى عز العرب لمحمد كرد على ص ٣٤ وفيهما : ان عمر كثيرا ما كان يستعمل قوما ويدع أفضل منهم لبصرهم بالعمل . ولما عزل عمر

وخلاصة ما تقدم هي : الواجب تعيين الأصلح ، والأصلح في كل منصب بحسبه ، أى بما يتطلبه هذا المنصب بعينه . فإذا لم يوجد من تتوفر فيه الشروط كلها ، عين خير الموجودين (١٢) .  
ذلك أنه لا تكليف بغير المستطاع (١٣) .

زباد بن أبى سفيان ، قال زياد : أعز عزلتنى يأمير المؤمنين أم عن خيانة ؟ فقال : لآعن ذاك ولا عن هذا ، ولكنى كرهت أن أحمال على العامة فضل عقلك .

أقول : ان هذه العبارة تعنى الكثير . انها تعنى — فيما معنى — أخذ الناس بالرفق . واذا أريد التغيير ، فيجب أن يكون ذلك على خطوات وبالتدرج . والأفضل — بلا ريب — هو تحريك الجماهير وتنويرها بمختلف الوسائل ، واقتناعها حتى تقوم هى بطلب التغيير ، لا أن يفرض عليها قرضا ، أنظر — أيضا — المقدمة لابن خلدون الفصل الرابع والعشرون بعنوان « فى أن أرهاق الحد مضر بالملك ومفسد له فى الأكثر » ص ١٦٨ وما بعدها من طبعة دار الشعب ( الباب الرابع ) وأنظر نظرية الاسلام وهدبه لأبى الاعلى المودودى طبعة ١٩٦٧ ص ٣٧

(١٢) أنظر وقارن : قواعد الأحكام لابن عبد السلام ، ج ١ ص ٧٤ حيث يقول : « ... وانما تنصب الولاة فى كل ولاية عامة أم خاصة للقيام بجلب مصالح المولى عليهم ، وبدرء المفسد عنهم ، لذلك يجب تعيين الأصلح ، الا أن يكون هذا الأصلح بغيضا للناس ، أو محتقرا عندهم ، ويكون الصالح محبا اليهم ، عظيما فى أعينهم ، فيقدم الصالح على الأصلح ... » أقول : يلاحظ أن المفاضلة هنا بين صالح وأصلح ، وليس بين فاسد وصالح ، وقد عدل عن الأصلح الى الصالح لوجود معارض .

(١٣) اذا كانت الوظيفة تنفيذية بكتفى بشرطى القوة والأمانة ، فإذا كانت تفويضية روعى فيها — الى جانب ماتقدم — الحرية والاسلام ( المساوردى ، نفسه ص ٢٠٩ ، وأبو يعلى نفسه ص ٢٤٧ ) . ومما هو غنى عن البيان أن هناك شروطا أخرى يجب توفرها فى الموظف أو العامل ، ولم تذكر هنا لأنها بديهية ، ومن أمثلة ذلك شرط السن . وفى هذا الشرط عقد صاحب التراتيب الادارية ( ج ١ ص ٢٣١ ) فصلا بعنوان « فى أى سن يجيز الامام من يرسم فى الدبوان » — ومما جاء فيه عن نافع بن عمر قال : عرضت على رسول الله صلى الله عليه وسلم فى =

٦٦ - واذا أخذنا التشريع السوداني - كمثال من التشريعات الوضعية المعاصرة - نجد المادة (١٠٠) من الدستور الدائم تنص على أن « يعين رئيس الجمهورية ضباط قوات انشعب المسلحة ورؤساء البعثات الدبلوماسية وشاغلي المناصب العليا في الخدمة المدنية والمؤسسات العامة والهيئات وقوات الأمن ، كما له ان يعزلهم -- وكل ذلك وفقا لما يحدده القانون » \* وتنص المادة ( ٢٧ ) من لائحة الخدمة العامة لسنة ١٩٧٥ على أنه : « لا يجوز تعيين أى شخص فى إحدى الوظائف القيادية العليا الا بقرار من رئيس الجمهورية » و « يتم التعيين فى وظائف المجموعات العليا الأخرى بقرار من وزير الخدمة العامة والاصلاح الادارى بعد توصية الوزير المختص \* و « يتم التعيين فى الوظائف الأخرى بتصديق من المدير \*\*\* » و « يتم التعيين فى وظائف المجموعات العمالية بتصديق من رئيس الوحدة » و « ينفذ المدير التعيين فيما يختص بالوظائف القيادية العليا ووظائف المجموعات الأخرى » (١٤) \*

---

حشر وانا ابن أربع عشرة فلم يقبلنى ، ثم عرضت عليه من قابل فى جيش **وانا ابن خمس عشرة** فقبلنى ، فحدثت عمر بن عبد العزيز بهذا الحديث فقال هذا حد ما بين الصغير والكبير ، ثم كتب أن يفرض من بلغ الخمس عشرة » .

(١٤) انظر وقارن بالمادة - ١٢ - من القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ بنظام العاملين المدنيين ( بمصر ) ، ونصها : « يكون التعيين فى وظائف الادارة العليا بقرار من رئيس الجمهورية ، ويكون التمييز فى الوظائف الأخرى بقرار من السلطة المختصة » .

أما فيما يتعلق بالاختيار للوظائف العامة ، وشروط التعيين فيها ، فتنص المواد ١٢ وما بعدها من قانون الخدمة العامة لسنة ١٩٧٣ على أن « يكون الاختيار للوظائف العامة عن طريق المنافسة الحرة على أساس الجدارة » و « يعلن عن كل الوظائف الشاغرة بكافة الوسائل فيما عدا الوظائف القيادية العليا ، وتلك التي يمكن ملؤها بالتقدم من داخل الوحدة » و « تحدد اللوائح سائر شروط التعيين وإعادة التعيين في الوظائف العامة بما في ذلك المؤهلات العلمية والسن واللياقة والسلوك والمواطنة ومدى فترة الاختبار (١٥) » .

وأما فيما يتعلق بالتترقيات : فإن المادة ( ١٦ ) وما بعدها من قانون الخدمة العامة السابق ذكره تنص على أن « يتم الاختيار للترقية على أساس الجدارة ، ويؤخذ في الاعتبار تقارير الأداء والمؤهل العامي والأقدمية ... » و « تكون لجميع التترقيات لجان تحدد اللوائح طرق تكوينها واختصاصاتها واجراءاتها ، على أن تكون تقارير اللجان مشفوعة بالأسباب والأسس التي توصى بموجبها بالاختيار » ، و « تكون سلطة اجازة التترقيات للوظائف القيادية لدى رئيس الجمهورية ، وتحدد اللوائح الجهات التي تجيز التترقيات الأخرى (١٦) » .

(١٥) انظر في تفصيل اجراءات التعيين وشروطه الفصل الثالث من لائحة الخدمة العامة لسنة ١٩٧٥ ( المواد ١٤ وما بعدها ) . وانظر كذلك : القطب محمد طبلية ، « الخدمة المدنية في القانون السوداني والمقارن » - الفصل الاول - ص ١٥ وما بعدها ، وثان بالمادة ٧ - وما بعدها من القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ بنظام العاملين المدنيين بمصر . (١٦) انظر أيضا بخصوص التترقيات الفصل السادس من لائحة الخدمة العامة السابق ذكرها ( المواد من ٤٠ - ٥٢ ) وانظر كذلك في « الترقبات » الخدمة المدنية في القانون السوداني والمقارن ، نفسه ، ص ١٢٦ -

هذا ، وتتردد التشريعات الوضعية — عامة — بين « الترقية على أساس الأقدمية » « والترقية على أساس الاختيار لتجدارة » وإعادة أن يكون الأساس الاول فى الوظائف الصغرى . والأساس الثانى فى الوظائف الكبرى

ومن المرغوب فيه أن تكون « لجان الترقيات » ( فى حالة الترقية بالاختيار ) مكونة من أعضاء يتمتعون « بالاستقلال والحيدة » الى جانب ما يجب فيهم من الأمانة والخبرة •

ويتجه التشريع المقارن الى اقامة « جهة قضائية » يمكن الطعن أمامها فى كل قرار ادارى جاوزت فيه الجهة التى أصدرته سلطتها ، أو انحرفت بها عن الجادة ، ومن هذه القرارات القرارات التى يترتب عليها التخطى — دون وجه حق — فى التعيين أو فى الترقية • ( أنظر على سبيل المثال — قانون مجلس الدولة فى مصر ، واختصاصات القسم القضائى بهذا المجلس ) •

---

المبحث الثالث من الفصل الثانى ، ص ٦٩ وما بعدها وأنظر وغارن بالمواد ١٥ وما بعدها من القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ بنظام العاملين المدنيين بمصر •

## الفصل الثاني

### تولية الأصلح

٦٧ - فى مجال « السياسة الشرعية » نجد شيخا جليلا كابن تيمية يدير كتابه « السياسة الشرعية » كله على الآيتين اكريمتين ٥٨ و ٥٩ من سورة النساء ، وهما : « أن الله يأمركم أن تؤدوا الأمانات الى أهلها ، وإذا حكمتم بين الناس أن تحكموا بالعدل ، أن الله نعما يعظكم به ، أن الله كان سميعا بصيرا . يا أيها الذين آمنوا أطيعوا الله وأطيعوا الرسول وأولى الأمر منكم ، فإن تنازعتم فى شىء فردوه الى الله والرسول أن كنتم تؤمنون بالله واليوم الآخر ذلك خير وأحسن تأويلا » .

ويعقب ابن تيمية على الآية الأولى بقوله : « اذا كانت الآية قد أوجبت أداء الأمانات الى أهلها ، والحكم بالعدل ، فهذان جماع السياسة انعادلة ، والولاية المصالحة (١٧) » .

٦٨ - لقد أثرت من قبل الى ما يمكن أن يقع من انحراف فى « التشريع الوضعى » سواء فى مرحلة وضعه أو فى مرحلة تطبيقه : ففى مرحلة « الوضع » قد يحدث أن تصاغ التشريعات

---

(١٧) قسم ابن تيمية كتابه ( على اساس الايتين الكريمين ) الى بابين اولهما فى « أداء الأمانات » والثانى فى « الاحكام » . وفى باب « أداء الامانات » تكلم فى قسمين عن « الولايات » ثم عن « الاموال » . وتحت عنوان « الولايات » كتب عن : تولية الأصلح ، اختيار الامثل ، الأصلح فى كل ولاية بحسبها ، معرفة الأصلح ( الصفحات من ١٨ - ٣٩ ) .

لتحقيق أغراض هي أبعد ما تكون عن الصالح العام • وفي مرحلة التطبيق تجد الإدارة وأجهزة التنفيذ مائة طريق وطريق للالتواء عن الجادة ، والانحراف بالسلطة (١٨) •

أما في الإسلام فالتشريع — في مصدره وكتباته الهى — وهو — اذا طبقه انسان مؤمن — لا يمكن أن ينحرف عن الطريق السوى •

٦٩ — والأحاديث الشريفة — في وجوب تولية الأصح — كثيرة، من ذلك قوله صلى الله عليه وسلم : « من ولي من أمر المسلمين شيئاً ، فولى رجلاً وهو يجد من هو أصح للمسلمين منه ، فقد خان الله ورسوله والمؤمنين » (١٩) • ويقول ابن تيمية : فاذا عدل الحاكم « عن الأحق الأصح الى غيره ، لاجل قرابة بينهما ، أو ولاء ، عتاقة أو صداقة ، أو موافقة فى يَد ، أو مذهب أو طريقة ، أو جنس كالعربية والفارسية والتركية (٢٠) والرومية ، أو لرشوة يأخذها منه من مال أو منفعة أو غير ذلك من الأسباب ، أو لضغن فى قلبه على الأحق ، أو عداوة بينهما ، فقد خان الله ورسوله والمؤمنين ، ودخل فيما نهى عنه فى قوله تعالى :

(١٨) انظر امثلة كثيرة للفضائح المالية والجنسية والفساد والرشوة فى البلاد الرأسمالية والشيوعية فى كتاب « الاسلام وحقوق الانسان » للمؤلف ص ٤٦٤ وما بعدها و ٥٥٧ وما بعدها •

(١٩) ويقول ابن تيمية : انه وان كان يجوز تولية غير الاهل للضرورة اذا كان اصح الموجود ، فانه يجب مع ذلك السعى فى اصلاح الأحوال حتى يكمل فى الناس ما لا بد لهم من أمور الولايات والامارات ونحوها ( السياسة الشرعية ص ٩ وما بعدها ) •

(٢٠) تأمل كيف يسوى الاسلام بين سائر الناس ولا يفرق بينهم بسبب اللون أو الجنس أو نحوهما •

« يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَخُونُوا اللَّهَ وَالرَّسُولَ ، وَتَخُونُوا أَمَانَاتِكُمْ ، وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ » (٢١) • واعلموا انما أموالكم وأولادكم فتنة ، وأن الله عنده أجر عظيم • »

ان « الولاية » أمانة • وفى ذلك يقول صلى الله عليه وسلم :  
« انها أمانة ، وانها يوم القيامة خزى وندامة ، الا من أخذها بحقها ، وأدى الذى عليه فيها » • وروى البخارى فى صحيحه عن أبى هريرة أن النبى صلى الله عليه وسلم قال : « اذا ضيعت الأمانة فانتظر الساعة ، قيل : يا رسول الله ، وما أضعها ؟ قال : اذا وسد الأمر اثنى عشر أهله فانتظر الساعة » ( ٢٢ ) •

(٢١) ٢٧ و ٢٨ الانفال .

(٢٢) الامانة والكفاءة هما شرطا كل ولاية . والكفاءة فى كل ولاية بحسبها فإذا كان العامل عاريا من الامانة او من الكفاءة او منهما معا ، وقد يحدث هذا كثيرا لاسباب سياسية ، او لغير ذلك من الاسباب ، وهى كثيرة (٢) - فيتولى الامور الظلمة والجهلة . واذا جاء هؤلاء جاء معهم الخراب والدمار . وهذه هى الساعة . وفى ذلك يقول - جل وعز :  
« واذا أردنا أن نهلك قرية أمرنا مترفيها ففسقوا فيها فحق عليها القول فدمرناها دميماً » ( ١٦ - الاسراء ) ويقول : « ولا تركنوا الى الذين ظلموا فتمسكم النار ، وما لكم من دون الله أولياء ثم لا تنصرون » ( ١١٣ - هود ) ، ويقول : « وانبع الذين ظلموا بما أترفوا فيه وكانوا مجرمين . وما كان ربك ليهلك القرى بظلم وأهلها مصلحون » ( ١٦ و ١٧ هود ) وفى هذا المعنى يقول ابو يوسف ( الخراج ص ١١١ ) : « ان العدل وانصاف المظلوم ، وتجنب الظلم ، مع ما فى ذلك من الاجر يزيد به الخراج ، وتكثر به عمارة البلاد ، والبركة تكون مع العدل ، وتفقد مع الجور . والخراج المأخوذ مع الظلم تنقص به البلاد وتخرب » والعدل كما يقال أساس الملك . واذا اشتد الظلم بأهل الخراج خربوا ما عسروا ، وشركوه وهربوا يقول ابو يوسف ( ص ١٠٥ و ١٠٦ ) . وليس يبقى على الفساد شئ ، ولن يقل مع الصلاح شئ • ان الله قد نهى عن الفساد فقال « واذا تولى سعى فى الارض ليفسد فيها وبغنىك الحرث والنسل ، والله لا يحب الفساد » ( ٢٠٥ البقرة ) . وانما هلك من هلك من الامم بسببهم الحق حتى يشتري منهم ، واطهارهم الظلم حتى يفقدى منهم •



وفى الصحيحين « كنكم راع وكلكم مسئؤل عن رعيتيه »  
فالامام الذى على اناس راع وهو مسئؤل عن رعيتيه (٢٣) ، والمرأة  
راعية فى بيت زوجها ، وهى مسئؤلة عن رعيتها ، والنولد راع فى  
مال أبيه وهو مسئؤل عن رعيتيه ، والعبد راع فى مال سيده ،  
وهو مسئؤل عن رعيتيه ، ألا فكلكم راع وكلكم مسئؤل عن  
رعيتيه » . ومما رواه مسلم قوله صلى الله عليه وسلم : « ما من  
راع يستترعيه الله رعية ، يموت يوم يموت ، وهو غاش لها الا حرم  
الله عليه رائحة الجنة » (٢٤) .

ذهب أبو هريرة عاملا لعمر على البحرين وهجر ، ثم جاءه آخر السنة  
بغاراتين فيها خمسمائة الف . فقال له عمر : ما رأيت مالا مجتمعا قط  
أكثر من هذا ، أفيه دعوة مظلوم أو مال يتيم أو أرملة ؟ قال : قلت  
لا ، والله . بنس والله الرجل انا ، ان ذهبت بالمهنا ، واذهب  
انا بالمؤونة » ، نفسه ص ١١٤ .

(٢٣) فى شعور الامام بالمسئولية . واهتمامه بالناس وأموال الناس ،  
ينسب الى عمر قوله : « لئن عشت ان شاء الله لأسيرن فى الرعية  
حولا ، فانى اعلم أن للناس حوائج تقتطع دونى ، أما عمالهم فلا يرغعوبها  
الى ، وأما هم فلا يصلون الى : أسير الى الشام فأقيم بها شهرين ، ثم  
أسير الى الجزيرة ، فأقيم بها شهرين ثم أسير الى مصر فأقيم بها شهرين  
ثم أسير الى البحرين فأقيم بها شهرين ثم أسير الى الكوفة فأقيم بها  
شهرين ثم أسير الى البصرة فأقيم بها شهرين ، والله لنعم الحول هذا » .  
وقد خطب الناس فقال : والذى بعث محمدا بالهدى لو ان جملا هلك  
ضياعا بشط الفرات خشيت أن يسأل الله ابن الخطاب » ، والمرجع نفسه  
ص ٢١٨ ان عمر بن الخطاب كان يذهب الى العوالى كل يوم سببت ،  
فإذا وجد العبد فى عمل ثقیل لا يطيقه وضع عنه منه بقدر ما يظهر له ،  
قال مالك : كان عمر بن الخطاب مر بحبار عليه لبن فوضع عنه طويتين ،  
فأتت صاحبه لعمر فقالت : مالك ولحمارى ؟ الك عليه سلطان ؟ قال :  
فما يقعدنى فى هذا الموضع ؟ ثم ذكر القصة فى خروجه الى الحدائق  
بالعوالى .

(٢٤) انظر — فى ذلك — ابن تيمية « السياسة الشرعية » ص ١٨  
وما بعدها . وانظر للمؤلف « الاسلام وحقوق الانسان » ص ٦٣٢ .

٧٤ - ومنع هذه النصوص أقدم ما يلي :

**أولاً -** إذا وسدت الأمور ، ووضعت الولايات والأعمال والوظائف بين أيدي من ليسوا بها بأهل ، كان ذلك سبباً في شللك الدول والأمم . فمن الأمانة التي أمرنا بأدائها ، في كل موقع من مواقع عملنا . ألا نولى أمورنا إلا أصلاً أناس لها . فان نحن فعلنا كان ذلك هو النسيم الى مراقى العز والمجد ، ون خفنا خوفاً بنا ، وكان في ذلك هلاكنا ودمارنا (٢٥) .

**ثانياً -** في الوقت الذي حكم فيه الاستبداديون من الحكام باسم الحق الاثني ، وفي الوقت الذي اعتقد فيه هؤلاء أنهم يمتلكون

(٢٥) في العهد الذي عرف بعهد « مراكز القوى في مصر » - عين في المناصب الهامة . ( ومنها مناصب السلك السياسي والتمصيلي ) من ليسوا لها بأهل . يقول الرئيس السادات عن هذا العهد : « عهد بالمؤسسات المدنية الى الضباط ، وكذلك كان لابد أن يكون رؤساء المؤسسات من الضباط السابقين . ونفس الشيء بالنسبة الى رؤساء المدن وجميع المراكز الحساسة في البلد حتى الشقق عندما تكون خالية يتدخل الجيش في توزيعها ... » ( انظر ص ٣ من أهرام ٧٨/٣/١٤ . في تلك الفترة كانت المؤسسات الدستورية - ( أن وجدت ) مجرد واجهات شكلية . وكانت الصراعات ، غير الشرعية وغير المعلنة ) على السلطة لاتنتهي ابداً ، وكان اعتماد الحكام - في السيطرة على أزمة الأمور - يقوم على هؤلاء القسادين على الاحراج والشغب ، فبرازاً - لذلك اشراكهم في الجاه والمال ، حتى يصبحوا ذوي مصلحة شخصية في المحافظة على « نظام الحكم القائم » . ودفع مصر ، ودفع العرب ، ودفع المسلمون عامة ، الثمن باهظاً ، تلك الكارثة التي حلت بالجميع في حرب يونيو ١٩٦٧ .

وقد لا يخلو من مغزى أن أشير هنا الى بلد معروف ، كانت له - حتى وقت قريب - امبراطورية لانغيب عنها الشمس . كان من تقايد هذا البلد الا يرسل لتمثيله في الخارج الا رجلاً من بيئات معينة معروفة باسمه والعطاء والنبيل رجلاً يبذلون جهدهم ومالهم من أجل بلادهم ، وليس من أجل صالحهم الخاص .

البلاد والعباد والرقاب ملكية مطلقة . وأنهم يسألون (٢٦)  
ولا يسألون (٢٧) — جاء الاسلام ، ونزل القرآن بأن الأرض لله .  
والخلق ، كل الخلق ، خلق الله ، واكمل راع وحكم ، والذل  
محكوم ومسئول ، وأنه وحده — جل وعز — « لا يسأل  
عما يفعل وهم يسألون (٢٨) » .

**ثالثاً** — ان القوانين والتشريعات — كما قلت — مهمة  
وضروية ، والاتجاه — فيما — يبدو لى — هو تحديد اختصاصات  
رجل الادارة — وتقييد سلطاته ( ما دامت المصلحة العامة تقتضى  
ذلك ) غين أنه من الملاحظ أنه كلما كثرت انقوانين كثر خرقها  
والاحتياك عليها . ان الدنيا ، وان الأموال والأولاد فتنة ( الآية (١٥)  
التغابن ) . ولا عاصم من هذه الفتنة الا الايمان واليقين بأن عذ  
الله — كما جاء فى نفس الآية — الأجر العظيم .

---

(٢٦) على الياء فتحة .

(٢٧) على الياء ضمة .

(٢٨) انظر الآية

## الفصل الثالث

### في تحديد العمل

٧١ - يتحدد العمل ويصح التقييد وينفذ بثلاثة شروط :

( أ ) تحديد الناحية ( المكان ) تحديدا تتميز به عن غيرها .

( ب ) تعيين العمل الذي يختص العامك بالنظر فيه ، كأن يكون العمل الجبائية أو الحماية مثلا .

( ج ) العلم برسوم العمل وحقوقه على تفصيل ينتنى عنه الجهالة . فاذا استكملت هذه الشروط وتحددت في عام المولى والمولى صح التعيين ونفذ ( ٢٩ ) .

٧٢ - أن تحديد العمل مكانيا ونوعيا واجرائيا ووصفيا ، تحديدا تفصيليا ، وأن تحديد واجبات الوظيفة وحقوقها ،

---

( ٢٩ ) الماوردي ، نفسه ، ص ٢٠٩ ، وأبو يعلى ص ٢٤٧ وأنظر - كذلك - التراتيب الادارية - ج ١ ص ١١٤ وما بعدها بعنوان « القسم الاول - في العمليات الكتابية » . ومنه يتضح أنه كان هناك نوع من التخصيص في هذه العمليات ، - في عهد صلى الله عليه وسلم - فكان هناك كتاب الوحي ، وكتاب الرسائل ، والاقطاع ، وكتاب للبوادي ، وكتاب للعهود والصلح ، وكتاب أموره ( صلى الله عليه وسلم ) ( الخصوصية ... الى آخره .. وبنفس المعنى « الادارة الاسلامية في عز المشرق » نخدمه ، ص ١٣ وما بعدها .

واختصاصات القوائم بها — من المسائل ذات الأهمية الكبيرة في الوقت الحاضر ، وتدخل هذه الموضوعات — بصفة خاصة — في عم الادارة العامة ، وتشغل فيه حيزا واسعا ، وتلقى عناية بالغة (٣٠) \*

ان شيوع الاختصاص يؤدي الى الفوضى والتراخي ، كما يؤدي الى عدم امكان تحديد المسئول عن الخطأ ، اذا وقع ، كما قد يؤدي الى بطلان العمل . هذا من الناحية « السلبية » ، أما من الناحية « الايجابية » فان تحديد الاختصاص يعنى تحديد المسئول عنه . وفي هذا ما فيه من حرص على الاجادة وجنى ثمراتها . وبقدر ما يفتح الجهاز الادارى في هذا الجانب ( جانب التوصيف والتحديد ) بقدر ما يكون أدنى الى النجاح في تنفيذ الخطة وتحقق الأهداف المرجوة منها ( مع ملاحظة اعتبار الركنين الأساسيين في كل عمل ، وهما الخبرة والنزاهة ) \*

وقد جاء في المادة ( ٢٠٢ ) من الدستور الدائم لجمهورية السودان الديمقراطية أن على أجهزة الخدمة العامة « تحقيق قدر عال من النظام والمسئولية في العمل » . ومما جاء في الفصل الثاني من قانون الخدمة العامة ( المواد ( ٥ ) وما بعدها ) أن « الوظيفة هي مجموعة من الواجبات والمسئوليات والسلطات التي تسند أو تفوض من سلطة ذات اختصاص لفرد واحد بغرض انجاز الخدمات المنوطة به لصالح الوحدة التي يتبعها » و « ترتب وتقوم

---

(٣٠) انظر — على سبيل المثال — الدكتور سليمان الطمماوى ، مبادئ علم الادارة العامة ، الطبعة الثالثة ص ٣٦٢ الى ٤٧٩ . تحت عنوان : « الوصف وترتيب الوظائف العامة » .

جميع وظائف الخدمة العامة على أساس واجباتها ومسئولياتها  
ومنطبات التأهيل اللازمة لاداء تلك الواجبات والمسئوليات على  
النحو الذى تحدده خطة ترتيب وتقويم الوظائف التى تقرها السلطة  
التنفيذية (٣١) \*

---

(٣١) انظر - كذلك - المادة - ٧ من القانون ، وهى بشأن  
« ونسج هيكل تنظيمى وجدول بالوظائف او سجلات » ، وانظر - أيضا -  
الفصل الثانى من لائحة الخدمة ، بعنوان « الوظائف وواجبات العاملين » .  
وانظر فى « حقوق الموظفين » الفصل الثانى من كتابى الخدمة  
المدنية فى القانون السودانى والمقارن » .

## الفصل الرابع

### فى العطاء والرواتب والأجور

٧٣ — يقول الماوردى (٣٢) : « فلما استقر ترتيب الناس فى الديوان على قدر النسب المتصل برسوك الله صلى الله عليه وسلم — فضل بينهم فى العطاء على قدر السابقة فى الاسلام والقربى من رسول الله صلى الله عليه وسلم (٣٣) \* وكان أبو بكر رضى الله عنه يرى التسوية بينهم فى العطاء ولا يرى التفضيل بانسابقة ، كذلك كان رأى على فى خلافته (كرأى أبى بكر) وبرأيهما أخذ الشافعى ومالك \* أما عمر رضى الله عنه فكان يرى التفضيل ، وكذلك فعل عثمان رضى الله عنه فى خلافته \* وبرأيهما أخذ أبو حنيفة وفقهاء العراق (٣٤) . »

وحين سوى أبو بكر فى خلافته بين الناس ناظره عمر وقال :

(٣٢) نفسه ص ٢٠٠ ، وبنفس المعنى واللفظ تقريبا « أبو يعلى ص ٢٣٨

(٣٣) فى معنى التسوية ، جاء فى الخراج لأبى يوسف (ص ٤٢) ( الطبعة الثالثة بالمطبعة السلفية بالقاهرة ) : « جاء أبى بكر رضى الله عنه مال ، فأعطى منه كل انسان وعده صلى الله عليه وسلم شيئا ، ثم بقيت من المال فقسمها بين الناس بالسوية على الصغير والكبير والحر والمملوك والذكر والأنثى ، فخرج على سبعة دراهم وثلاث لكل انسان ، فلما كان العام المقبل جاء مال كثير هو أكثر من ذلك ، فقسمه بين الناس ، فأصاب كل انسان عشرين درهما ... »

(٣٤) قيل لعمر بن عبد العزيز : ترزق الرجل من عمالك مائة دينار ومائتى دينار فى الشهر ، وأكثر من ذلك . قال : أراه لهم بيسيرا ان عملوا بكتاب الله وسنة نبيه ، وأحب ان أفرغ قلوبهم من الهم بمعاشيتهم وتقال : ما طاوعنى الناس على ما أردت من الحق حتى بسطت لهم من الدنيا شيئا . ( الادارة الاسلامية فى عز العرب ، ص ١٠٤ ) . »

أُتِسمَى بين من هاجر المهجرتين ، وصُنِيَ إلى القِبْلَتَيْنِ وبين من أَسْلَمَ عام الفتح خوف السيف ؟ فقال أبو بكر : إنما عموا لله ، وإنما أجورهم على الله . وإنما الدنيا دار بلاغ للراكب (٣٥) . فقال له عمر : لا أجعل من قاتل رسول الله صلى الله عليه وسلم كمن قاتل معه .

يتضح مما تقدم ان الصحابة رضى الله عنهم كانوا مختلفين في أمر العطاء ، فمنهم من رأى التسوية كأبي بكر وعلى ، ومنهم من رأى التفضيل بالنسابقة في الاسلام . ومنهم (٣٦) عمر وعثمان .

(٣٥) للمؤلف : « الاسلام وحقوق الانسان » ص ٢٤ وفيه إشارة الى تعليق للعز بن عبد السلام على موقف كل من أبى بكر وعمر ، قال : ذهب عمر الى قسمة مال المصالح على الفضائل ترغيباً للناس في الفضائل الدينية ، وخالفه أبو بكر في ذلك فقال : « إنما أسلموا لله » وأجرهم على الله . وإنما الدنيا بلاغ « ومعنى هذا ان أبا بكر ، لا يعطيهم على اسلامهم وفكائهم التي يتقربون بها الى الله شيئاً من الدنيا ، لانهم فعلوها لله . وقد ضمن الله لهم أجرها في الآخرة . أما الدنيا فهي بلاغ ودفعة لتلحاجات . فيجب وضع الدنيا حيث وضعها الله من دفع الحاجات ، وسد الخلات . والآخرة موضوعة للجزاء على الفضائل ، فيجب وضعها حيث وضعها الله ، ولا يعطى احد على سعيها شيئاً من متاع الدنيا » ومن اقوال أبى بكر حين سوى بين الناس في العطاء : « هذا معاش فالأسوة فيه خير من الاثرة » التراتيب الادارية ج١ ص ٢٢٥ .

(٣٦) انظر — مع ذلك — الخراج لأبى يوسف — المطبعة السلفية ١٣٨٢ هـ ص ٢٤ . وفيه : قال أبو يوسف : وحدثني غير واحد من أهل المنسة قالوا : لما قدم على عمر بن الخطاب جيش العراق من قبل سعد ابن أبى وقاص ، شاور أصحاب محمد (ص) في تدوين الدواوين ، وقد كان اتهم رأى أبى بكر في التسوية بين الناس . فلما جاء فتح العراق شاور الناس في التفضيل ورأى انه الراى . فافتار عليه بذلك من رآه . الى آخره .

وفي نفس المرجع ( ص ٤٦ ) ان عمر لما رأى المال قد كثر قال : نئن عشت الى مثل هذه الليلة من قابل لالتحقن أخرى الناس بأولاهم حتى يكونوا في العطاء سواء . وقد توفى رحمه الله قبل ذلك .



وعلى أساس التفضيـك فرض عمر لكل من حضر بدرا من المهاجرين الأولين خمسة آلاف درهم فى كل سنة ، وفرض نفسه مثل ما فرض لهم ، وألحق بمن شهد بدرا من المهاجرين الأولين ( العباس بن عبد المطلب والحسن والحسين لكانهم من رسول الله صلى الله عليه وسلم . وفرض لكل واحد شهد بدرا من الأنصار أربعة آلاف درهم (٣٧) .

وإم يفضل عمر على أهل بدر أحدا الا أزواج رسول الله ، فإنه فرض لكل واحدة منهن عشر آلاف درهم الا عائشة فإنه فرض بها اثني عشر ألف درهم (٣٨) . وفرض لكل من هاجر قبل الفتح

(٣٧) فى تاريخ الطبرى ( طبعة دار المعارف بمصر ج ٣ ص ٦١٤ ) انه فرض لاهل بدر خمسة آلاف . وهذا يعنى انه سوى بين المهاجرين من الأنصار ، وفيه أيضا أن عمر الحق بأهل بدر أربعة من غير أهله : الحسن والحسين وأبا ذر وسليمان . ( انظر للمؤلف : الاسلام وحقوقه . ص ٤٢٥ ) . وانظر — أيضا — كتاب « الأموال » لأبى عبد القاسم ابن سلام المتوفى عام ٢٢٤ — طبعة أولى — القاهرة ، ص ٣١٨ وما بعدها ، ص ٣٥٥ وما بعدها ، وانظر — كذلك — الخراج لأبى يوسف ، ص ٤٢ وما بعدها ، وفيه روايات كثيرة ، وتفصيلات طريفة بشأن هذه الفروض . (٣٨) فى تاريخ الطبرى ( ج ٣ ص ٦١٥ ) انه « جعل نساء أهل بدر فى خمسمائة خمسمائة ، ونساء من بعدهم الى الحديدية على أربعمائة أربعمائة ، ونساء من بعد ذلك الى الأيام ثلاثمائة ثلاثمائة ، ونساء أهل القادسية مائتين مائتين ، ثم سوى بين النساء بعد ذلك . وجعل الصديان سواء على مائة مائة » . وفى الخراج لأبى يوسف ( ص ٤٣ ) انه فرض لأزواج النبى ( ص ) اثني عشر ألفا اثني عشر ألفا ، الا صفية وجويرية فإنه فرض لهما ستة آلاف ستة آلاف ، فأبنا أن تقبلا . فقال لهما : انما فرضت لهن للهجرة . فقالتا : لا ، انما فرضت لهن لكانهن من رسول الله ، وكان لنا مثله . فعرف ذلك ففرض لهما اثني عشر ألفا . وفى نفس المرجع ( ص ٤٥ ) انه أتى زينب بنت جحش مالها ، قالت : اتد كان فى صواحباتى من هى أقوى على قسمة هذا المال منى . فقبل لها : هذا كله لك . فأمرت به فصب وغطته بثوب ، ثم قالت لبعض من عندها : ادخل يدك لال فلان وآل فلان ، فلم تزل تعطى حتى قالت لها

ثلاثة آلاف ، ولن أسلم بعد الفتح ألفى درهم لكل رجل ، وفرض  
لخلمان أحداث من أبناء المهاجرين والأنصار كفرائض مسلمي  
الفتح . وفرض لأسامه بن زيد أربعة آلاف درهم ، فقال له  
عبد الله ابن عمر : فرضت لى ثلاثة آلاف درهم ، وفرضت لأسامة  
أربعة آلاف درهم ، وقد شهدت ما لم يشهد أسامة . فقال  
عمر : زدته لأنه كان أحب الى رسول الله صلى الله عليه وسلم  
منك وكان أبوه أحب الى رسول الله من أبيك .

ثم فرض للفاس على منازلهم وقراءتهم القرآن وجهادهم وفرض  
لأهل اليمن وقيس بالشام والعراق لكل رجل منهم من ألفين الى  
خمسائة الى ثلاثمائة . ومن أقواله : **لئن كثر المال لأقرضن**  
لكل رجل أربعة آلاف درهم : ألفا لفرسه ، وألفا لسلاحه ،  
وألفا لسفوره ، وألفا يخلفها فى أهله . . . وكان لا يفرض لمولود  
شيئا حتى يفطم الى أن سمع ذات ليلة امرأة وهى تكره ولدها  
على الفطام وهو يبكى ، فسألها عنه . فقللت : ان عمر لا يفرض  
للمولود حتى يفطم ، فأننا أكرهه على الفطام حتى يفرض له .  
فقال : يا ويك عمر ! كم احتقبت من وزر وهو لا يعلم ، ثم أمر  
مناديه فنادى : ألا لا تعجوا أولادكم بالفطام فانا نفرض لكل  
مولود فى الاسلام . وكان يجرى القوت على أهل العوالي (٣٩) ،  
وكان يرزق الرجل والمرأة والملوكة جريبين فى كل شهر .

التي تدخل بها : لأراك تذكرينى ، ولى عليك حق قالت : لك ماتحت  
الثوب . ورفعت زينب يدها الى الله قائلة ، اللهم لا يدركنى عطاء عمر  
بعد عامى هذا أبدا . فكانت اول أزواج النبى لحوقا به . أقول : جاءها  
المال ففدقته ، وكانت رأت أنه فتنة ، فدعت الله الا تقسح فيها  
مرة أخرى . . !

(٣٩) العوالي ترى بظاهر المدينة ( المنجد ) .

وانظر — كذلك — التراتيب الادارية ، نفسه ج١ ص ٢٢٤ وما بعدها .  
و « الاموال » لأبى عبيد ، نفسه ، ص ٣٥٠ وما بعدها ، والخراج  
لأبن يوسف ( ص ٤٦ ) وفيه : أن عمر جعل الى زيد بن ثابت عطاء

٧٤ - أقول : تعقياً على ما ذهب إليه فريق من الصحابة من قسم العطاء بين الناس بالتسوية ، وما ذهب إليه فريق آخر من قسمه بينهم بالتفضيل .

( أ ) أرجى الكلام عن التسوية والتفضيل في ذاتيهما إلى فقرات ستأتي .

( ب ) وألاحظ على « عناصر » التفضيل وأسسها - كما اعتبرها عمر رضى الله عنه - ما يلى :

اعتد عمر أيما اعتداد بأقربة إلى رسول الله صلى الله عليه وسلم كما اعتد بالمنزلة عنده . وعلى هذا الأساس فضل العباس ( عم الرسول ) وإحسان والحسين ( حفيذه ) ، كما فضل أبا ذر وسلمان ( وهما ممن لم يشهدوا بدر ) ، لكن كانت لهما فى الإسلام ، وعند رسول الله منزلة خاصة .

وفضل عمر زوجات الرسول ، وفضل من بينهن عائشة ، لما كان لها عند الرسول من مكانة . إن حفصة ( بنت عمر ) هى إحدى زوجات الرسول ، لكنه فضل عليها عائشة . كما فضل

---

الأنصار ، فبدأ بأهل العوالى ، فبدأ ببنى عبد الأشهل ثم الأوس لبعده منازلهم ، ثم الخزرج ، حتى كان هو آخر الناس . وهم بنو مالك بن النجار ، وهم حول المسجد .

فى مكة ، وقبل الإسلام ، كانت بيوت أعزأ فروع = قريش وأعرقتها تقع حول بيت الله وبالقرب منه ، وهكذا حتى إذا انتهينا إلى الأطراف نجد الأخطا من الناس ( الغرباء والخلفاء والارقاء ) إلى آخره .

والعادة فى البدو الرحل أن خيام الفرع الذى منه شيخ القبيلة تضرب حول خيمته وبالقرب منها ، وهكذا . . والعوالى كما هو واضح مما تقدم - كانت بخارج المدينة وظاهرها ، وفى أبعد نقطة من مركزها

أسامة بن زيد على ابنه عبد الله . ولما راجعه ابنه في ذلك  
 قال : انه فضله . لأنه ( واباه زيدا ) أحب ابي ارسول من عمر  
 وابن عمر

ن التفضيل في ذاته لم يكن محل اتفاق ، ومع ذلك هن  
 ما ذهب اليه عمر هو وفاء خاتم النبيين وهو — أيضا — ترعيب  
 في الفضائل الدينية . والاجهاد والعمل في سبيل الله .

ويجب امتنويه هنا « بعمر في عده » فقد فضل عائشة على  
 بنته حفصة ، وفضل أسامة على ابنه عبد الله . وايا كان الخلاف  
 حول « المعيار » الذي اتخذه ، فانه كن شديدا في تطبيقه على  
 ابنه ( أم المؤمنين حفصة ) ، وعلى ابنه انصحابي الجليل عبد الله .  
 وعلى هذا النحو يجب أن يسير الحكم ، وان يبدعوا بانفسهم .  
 نه اذا كانت آفة الافات في الادارة العامة ايثار اقيادة الاداريين  
 زيد أو عمرو من الناس لمصلحة خاصة ، فان عمر رضي الله عنه قد  
 ضرب لنا المثل في العدل المطلق وبدأ بنفسه وأهله .

( ج ) مرة أخرى . وبصرف النظر عن « المعيار » أو « الأساس »  
 ( التسوية أم التفضيل ) وبصرف النظر عن عناصر كل منهما ، فانه  
 يجب علينا أن نشيد هنا بما كان يجري في المصدر الأول . المال  
 مال الله . أو مال المسلمين . انه « يتبع الناس » على حد  
 تعبير عثمان الذي سبق ذكره .

ففي الوقت الذي كان فيه « الحكم والمالوك » يعتبرون كل  
 ما يأتي من فتح وغيره ، ملكا خاصا بهم يتصرفون فيه كيف يشاؤون  
 ( بعد ارضاء مراكز القوى غالبا ) — كانت الدولة الاسلامية في

( وهو المسجد ) . فاذا كان زيد قد بدأ بالعوالي فانه بذلك قد  
 تجاوز « الطبقية » التي كانت سائدة في الجاهلية .

( انظر — أيضا — الاسلام وحقوق الانسان ، ص ١٥٨ ) .

نفسر الأول توزع المال على هذا النحو الواسع : فلا يبقى  
أحد الا وله فيه نصيب : الرجال والنساء والصبيان والأطفال  
والمملوكون والمملوكات ... الى آخره .

وكان المال يوزع على هذا النحو الواسع ممتدا الى انبمن  
واشام والعراق ( أى على مستوى الدولة كلها ) (٤٠) .

(٤٠) انظر — ايضا — « الاموال » لابی عبید . ص ٣٥٧ وما بعدها :  
وفيه : « كتب عمر بن عبد العزيز الى عبد الحميد بن عبد الرحمن —  
وهو بالعراق — أن أخرج للناس أعطيتهم ، فكتب اليه : انى فدت فعلت ،  
وقد بقى فى بيت السال مال . فكتب اليه : أن انظر كل من أذان فى غير  
سنة ولا سرف فافض عنه ، فكتب اليه : انى قضيت عنهم ، وبقي فى  
بيت مال المسلمين مال ، فكتب اليه : أن انظر كل بكر ليسرله مال ،  
فشاء أن يتزوج فزوجه وأصدق عنه ، فكتب اليه : انى قد زوجت كل  
من وجدت ، وقد بقى فى بيت المسلمين مال ، فكتب اليه : بمى مخرج  
به على عمل أرضه ، فانا لانريدهم لعام ولا لعامين .  
هذا » انظر من كانت عليه جزية فضعف عن أرضه فأسلفه ما يسوى  
انظر — ايضا — بنفس المعنى « الادارة الاسلامية فى عز العرب ،  
نفسه ص ١٠٢ وما بعدها ، وما جاء فيه : عن عمر بن عبد العزيز :  
« وددت أن اغنياء الناس اجتمعوا فردوا على فقرائهم حتى نسوى  
نحن وهم ، وأكون أنا أولهم » ، وانظر — كذلك — « الادارة العربية »  
ص ١١٥ و ١١٦ و ٣٧٦ ، وما جاء فيه . أنه فى عهد الواصل . لم  
يوجد شحاذ واحد فى أنحاء الامبراطورية . . أقول : أن الفضل فى قيام  
هذه الدولة الاسلامية الكبرى ، وفى امتدادها الواسع الشاسع وفى غناها  
الوافر — يرجع — أولا واساسا — الى تلك الكتائب الفدائية من  
المهاجرين والانصار ، تلك الكتائب التى ادبها ودرّبها وقادها الرسول عليه  
السلام . انهم المؤمنون الذين اشترى الله منهم أنفسهم وأموالهم بأن لهم  
الآخرة والجنة ، فقدموا أنفسهم وأموالهم عن طيب خاطر باعوا الدنيا  
من أجل الآخرة ، فأعطاهم الله الدنيا والآخرة . « ومن أوفى بعهده  
من الله » ( انظر الآية ١١١ التوبة ) .

اننا لن نكون مسلمين حقا ، ولن يعزنا الله حتى تتدفق فى دماننا  
هذه السيرة مرة أخرى ، وحتى نعيشها ونتمسك بها أبدا : جهاد  
وفدائية فى سبيل الله ، وعلم وحرية وعدل ومساواة ، نسمي ما يكون  
ذلك كله ، وكأجل ما يكون .

( د ) اثنى جانب التفضيل على أساس القرابة من رسول الله ، والمنزلة عنده فرض عمر « للناس على مكانتهم وقراءتهم القرآن وجهادهم » .

٧٥ — يقول الماوردي : « وكان الديوان موضوعا على دعوة العرب . وترتيب الناس فيه كان معبرا بالنسب . وكان تفضيل العطاء معبرا بالسابقة في الاسلام وحسن الأثر في الدين ، ثم روعي في التفضيل — عند انقراض أهل السوابق — استقدم في الشجاعة وابلاء في الجهاد . »

ويختتم الماوردي وأبو يعلى كلاهما الفقرة السابقة بقولهما : « فهذا حكم ديوان الجيش في ابتداء وضعه على الدعوة العربية والترتيب الشرعي » (٤١) .

= يروى عن الإمام أحمد بن حنبل قوله ، يروى عن النبي عليه السلام قوله : ان الله عز وجل يبعث لهذه الأمة على رأس كل مائة سنة رجلا يقيم لها أمر دينها ، فكان عمر بن عبد العزيز على رأس المائة ، وأبو حنيفة الشافعي على رأس المائة الأخرى . ومكانة الشافعي في الأصول والعلم والعرفه معروفة ، حتى ان البعض يرى انه كان أفقه وافهم أهل عصره ( الاموال لأبي عبيد . ص ب من المقدمة ) . هذا الإمام الكبير — الذي أحب العلم فأقبل عليه العلم — لم يشغله العلم عن واجب آخر : وفي هذا يقول : « كانت همتي في شيئين : في الرمي والعلم ، فصرت في الرمي . بحيث أسيب من عشرة عشرة » . الا ان العز في الجهاد ، وان الذل في تركه .

الم تمسد عيوننا تبصر . . ؟! الم تعد قلوبنا تفقه . . ؟! الم نر العدو ، وقد جيش كل الرجال والنساء ، ودرهمهم على أن يكون لكل موقعه وأداته اذا قامت الحرب ، وهو يعيش للحرب ، ويفوسع بالحرب . . ! وان اعتماده في الحرب على قوات الاحتياط بالذات ، أمر معروف . . لقد آن الأوان لكي نستيقظ ، ونتمسك بهدائنا ، ونسترد بضاعتنا . . ! (٤١) في « أبي يعلى » ( ص ٢٤٠ ) . « وقد حكى أحمد اختلاف الصحابة ، واخذ بقول من فضل . وكذلك قال في رواية أبي طالب : =

٧٦ — وأما فيما يتعلق بـأقسام المعتمدة في تقدير العطاء للجيش ، فإن الماوردي (٤١) وأبا يعلى (٢٢) كثيراً بعد أن أشارا إلى أقسام ديوان (٤٣) السلطنة ، وإلى الشروط الثلاثة (٤٤) المعتمدة

« فلما كان عثمان مضي ست سنين على الأمر ، ثم فضل قسوما » وفي رواية أخرى عنه قال : « الفء للمسلمين عامة ، فإذا كان الإمام عادلا أعطى منه على ما يرى فيه ، أي يجتهد » .

انظر — كذلك — التاريخ السياسي للدولة العربية ، للدكتور عبد المنعم ماجد ، ج ١ طبعة ١٩٥٦ ص ٢٣٣ ، وفيه : لم يعد العرب بعد أن فتحوا هذه الامبراطورية الواسعة يكتفون بالعيش على الغنيمة ، — كما كان الحال في عهد النبي وأبي بكر عليهما السلام — على أن يأخذ الخليفة الخمس . ولكن منذ عهد عمر صار المتأصلة من الحجاز أو من انضم اليهم من عرب الجزيرة « روادف » يتسلمون هم وعائلاتهم من الصبيان والنساء مرتبات ثابتة تسمى « العطاء » ، إذا قيدوا في سجلات . وهو ما عرف « بالديوان » كما كان معروفا عند البيزنطيين والفرس ، ولذلك قيل أن عمر أول من دون الدواوين . . « وفي عام ٢١٩ أسقط الخليفة المعنصم العرب من ديوان العطاء ، وأدى ذلك إلى ترك العرب الجندية ، واستقرارهم في الأرض وزراعتها . . » ( ص ٦ من كتاب « تاريخ دولة الكونز الإسلامية ، للدكتور عطية النعمي طبعة أولى — الناشر دار المعارف بمصر ) ، والادارة الإسلامية في عز العرب ، ص ١٦٥

(٤١) الاحكام السلطانية ص ٢٠٣ .

(٤٢) الاحكام السلطانية ص ٢٤٠ وما بعدها .

(٤٣) هذه الأقسام هي : ١ — ما يختص بالجيش من اثبات وعطاء ٢ — ما يختص بالاعمال من رسوم وحقوق ٣ — ما يختص بالعمال من تقليد وعزل ٤ — ما يختص ببيت المال من دخل وخرج . قارن مع ذلك « التراتيب الادارية » ( لعبد الحى الكتانى ) ج ١ ص ٢٢١ وفيه — نقلا عن المقرئى في الخطط « أن كتابة الديوان على ثلاثة أقسام كتابة الجبوش ، وكتابة الخراج ، وكتابة الانشاء والمكاتبات . . . » — وهذا واضح في أن تقسيم ( الديوان ) إلى أقسام ، تقل أو تكثر — مسألة اجتهادية تحكمها الظروف المختلفة والمصلحة العامة .

(٤٤) هذه الشروط هي : ١ — الوصف الذى يجوز به اثباتهم ٢ — النسب الذى يستحقون به ترتيبهم ٣ — الحال التى يقدر بها عطاؤهم .

في اثبات رجـال الجيش (٤٥) بالديوان — ذكرنا أن تقدير العطاء  
يتم بالكمية حتى يستغنى بها عن التماس مائة تقطعه عن  
حمالة البيضة .

والكمية معتبرة من ثلاثة أوجه :

- أحدها عدد من يئونه من الفرارى والماليك
- والثاني عدد ما يرتبطه من الخيل والظهور
- والثالث الموضع الذي يحله في الغلاء والرخص

وتقدر كفايته في نفقته وكسوته لعامه كله ، ثم تعرض حالت  
في كل عام ، فإن زادت رواتبه الماسة زيد ، وإن نقصت نقص

واختلف الفقهاء : إذا قدر رزقه بالكمية ، هل يجوز أن يزداد  
عليها إذا اتسع المال ؟ منع الشافعي من الزيادة وإن اتسع المال ،  
لأن أموال بيت المال — عنده — لا توضع إلا في الحقوق اللازمة .  
وجوز الزيادة — في هذه الحالة — أبو حنيفة وأحمد (٤٦) .

(٤٥) المتأثلة صنفان : مسترزقة ومتطوعة ، والمسترزقة هم أصحاب  
الديوان من أهل الفء والجهد ، يفرض لهم العطاء بيت المال من الفء  
وأما المتطوعة فهم الخارجون عن الديوان من البوادي والأعراب وسكان  
القرى والأمصار الذين خرجوا في الفء اتباعاً لقوله تعالى : « انفروا  
خفافاً وثقالاً ، وجاهدوا بأموالكم وأنفسكم في سبيل الله » ( الآية ٤١ ،  
التوبة ) . وهؤلاء يعطون من الصدقات من سهم رسول الله صلى الله  
عليه وسلم المذكور في آية الصدقات ، ولا يعطون من الفء ، كما أن  
أهل الفء المسترزقة من الديوان لا يعطون من مال الصدقات . وجوز  
أبو حنيفة صرف كل واحد من المسالين إلى كل واحد من الفقيرين بحسب  
الحاجة . ( الأحكام السلطانية للماوردي ص ٣٦٦ ، وأبو يعلى ص ١٩٩ و ٢٠٠ )  
(٤٦) الأحكام السلطانية للماوردي ص ٢٠٥ ، وأبو يعلى ص ٢٤٣



٧٧ — أقول : ان الكفاية هي الحد المعتبر من تقدير العطاء  
( رجال الجيش في العبارات السابقة ) ويمكن اعتبار ذلك  
بالنسبة لأجور الحاميين بالدولة عموماً • وذلك حتى لا يندفعوا عن  
واجباتهم بالبحث عما يغطي نفقاتهم اذا كانت أجورهم أقل من العدد  
اللازم لتغطية هذه النفقات ، وكذلك حتى لا يصابوا بأمراض البطر  
وانترف اذا تجاوزت أجورهم الحد المعقول

والكفاية معتبرة من الأوجه الثلاثة المبينة فيما سبق •

أما الوجه الأول « عدد من يعوله من الذراري والمنايك »  
فمراعى فيه « الحاجة » أى حاجته وحاجة من يقول • وأما الوجه  
الثالث فمراعى فيه مستوى الأسعار ، وهذا المستوى يختلف باختلاف  
الزمان والمكان • وأما الوجه الثانى « عدد ما يرتبطه من الخيل  
والظهر » فهو — فيما يبدو لى — يحتل « الحاجة » ويحتل  
« الجدارة » أيضا • فان « الخيل » وما إليها من « الظهر »  
تحتاج هى الأخرى • وهى — كذلك « غناء أو قوة أو جدارة »  
يجب أن تراعى • ويؤيد هذا الاحتمال الأخير قول الماوردى  
( وكذلك أبى يعلى ) فى مكان آخر « فأما المسترزقة فهم أصحاب  
الديوان من اهل الفى والجهاد ، يفرض لهم العطاء ، من بيت  
المال من الفى بحسب الغناء والحاجة » (٤٧) • وهذا واضح  
فى أن القوة أو الجدارة أو الكفاءة تعتبر فى العطاء والأجور ،  
كما تعتبر الحاجة •

وفى كتاب الادارة الاسلامية فى عز العرب (٤٨) لمحمد كرد على

(٤٧) الماوردى ص ٣٦ وابو يعلى ص ٣٩

(٤٨) ص ٤٠ وما بعدها •

أن عمر كان يرزق العامل بسبب حاجته وبذنه (٤٩) ، ولما استعمل  
 زيد بن ثابت على القنساء فرض له رزقا ، وكان يرزق عامله على  
 خمس عياض بن غنم كل يوم دينارا وشاة ومدا . وبعث الى الكوفة  
 عمار بن ياسر على الثغر ، وعثمان بن حنيف على الخراج ،  
 وعبد الله بن مسعود على بيت المال ، وأمر هذا أن يعلم الناس  
 القرآن ويفقههم في الدين ، وفرض لهم شاة كل يوم ، وجعل  
 شجرها وسواقطها لعمار بن ياسر ، والشطر الآخر بين عبد الله بن  
 مسعود وعثمان بن حنيف . . . . . وقد جاءه عبد الله بن عمر السعدي ،  
 فقال له عمر : ألم أحدث أنك تلى من أعمال المسلمين أعمالا ، فإذا  
 أعطيت العمالة كرهتها . فقال : بلى . فقال عمر : ما تريد الى  
 ذلك . قال : ان لي أفراسا وأعبدا وأنا بخير ، وأريد أن تكون  
 عمالتي (٥٠) صدقة على المسلمين . فقال عمر : لا تفعل ، فاني كنت  
 أردت انذى أردت وكان رسول الله يهطيني العطاء فأقول :  
 أعطه أفقر اليه مني . فقال النبي : خذه فتموله ، وتصديق به .  
 فما جاءك من هذا المال من غير مسألة ولا اشراف فخذ ، ومالا ،  
 فلا تتبعه نفسك (٥٢) .

(٤٩) وما يرى عنه قوله : « الرجل وبلاؤه والرجل وحاجته » .  
 (٥٠) العمالة ( بضمة فوق العين ) أجرة العامل ، والعمالة ( بكسرة  
 تحت العين ) حرقة العامل .

(٥١) انظر — مع ذلك — الادارة الاسلامية في عز العرب ، نفسه ،  
 ص ١٥ وفيه — بعد أن ذكر المؤلف أهم رجال الادارة والقضاء والفتنة  
 والقرآن في عهده عليه السلام قال : « وهناك طبقة أخرى تتولى الاعمال  
 مثل عتاب بن أسيد الذي استعمله واليا على مكة » ورزقه كل يوم  
 درهما . وقام عتاب في الناس خطيبا ، فكان مما قال : « لقد رزقني  
 رسول الله درهما كل يوم » فليست بي حاجة الى احد » وهذا الراتب  
 أول ما وضع من الرواتب للعمال . وقد يكون رزقهم ما يطعمون منه  
 - ما أجرى على قيس بن مالك الأرحبي من هذان لما استعمله -

ونقد ذكرت من قبل ( بند ٧٣ ) ما كان بين ابى بكر وسائر  
رضى الله عنهما من مفاظرة حول ما رآه الأول من تسوية فى العطاء .  
وما رآه الثانى من وجوب التفضيل بالسابقة فى الاسلام  
واقرب من رسول الله صلى الله عليه وسلم . وكان مما قانه  
أبو بكر تفسيراً وتبريراً لما ذهب اليه : أنما عملوا الله فأجورهم على  
الله ، وإنما هذا المال عرض حاضر يأكله أئبر وانفاجر وليس  
ثمناً لأعمالهم وكان عمر يقول : لا أجعل من قاتل رسول الله ممن  
قاتل معه .

ويقول ابن عبد السلام فى كتابه « قواعد الأحكام فى مصالح  
الأئام » ان تقدير النفقات بالحاجات - مع تفاوتها - عدل وتسوية  
« من جهة انه سوى بين المنفق عليهم فى دفع حاجاتهم لا فى  
مقادير ما وصل اليهم ، لأن دفع الحاجات هو المقصود الأعظم فى  
النفقات وغيرها من الاموال » . ويوضح ابن عبد السلام ذلك  
بقوله : « لو كان له ولدان لا يقدر على قوت أحدهما فانه يفض  
الرغيف عيها تسوية بينهما . فان قيل : اذا كان نصف الرغيف شبعاً

و لو كان له ثلثان لا يقدر على قوت أحدهما فانه يفض  
ومن زبيب خيوان مائتى صاع جار له ذلك ولعقبه من بعده . أما كبار  
الصحابه فكانوا يعطون ما يتبلغون به من الغنائم وغيرها ، ومنهم من  
كان غنيا فى الجاهلية والاسلام فجهز من ماله جنداً فى سبيل الله ، بل  
منهم من أنفق كل ماله فى هذا الغرض ، وهو راض مقتبط .  
( انظر السيرة لابن هشام ) تحقيق السقا وآخرين ج٢ ص ٥٠٠ .  
والنظم الاسلامية للدكتور صبحى الصالح ، الطبعة الاولى ص ٣٠٨ .  
وفى هذا المرجع الاخير أن الصحابة رضى الله عنهم يوم عرفوا أن الرسول  
رزق عتبا كل يوم درهما عدوه غنيا .

وقارن مع ذلك « التراتيب الادارية » للكتانى ج١ ص ٢٦٤ بعنوان  
« هل كان لولاة والقضاة راتب » . وفيه تفاصيل كثيرة . ومن ذلك قول  
عائشة « يأكل الوصى بقدر عمالته ، وأكل أبو بك وعمر » .

الأحد وليس ساداً لنصف جوعة الآخر ، فكيف يفضله عليهما ( أى ما زاد من ) ؟ قلت : يفضله عليهما بحيث يسد من جوعة أحدهما ما يسد من جوعة الثاني . فإذا كان ثاث الرغبة ساداً لنصف جوعة أحدهما ، وثلاثاء ساداً لنصف جوعة الآخر فليوزعه عليهما على هذا النحو ، لأن هذا هو الانصاف ، كما انه يجب عايه عند القدرة تشباع كل منهما مع اختلاف مقدار كليهما فكذلك هذا . لأن الفرض الأعظم هو كفاية البدن فى التغذية ، وكذلك يجب أن يطعم الكبير الرغبة أكثر مما يطعم الصغير الزهيد .

ويستطرد ابن عبد السلام ويقول : ولئلا هذا يعطى الراجل سهم واحد من الغنائم ، ويعطى الفارس ثلاثة أسهم دفعا لحاجتيهما ، فان ائراجل يأخذ سهماً لحاجته ، والفارس يأخذ أقوى الأسهم لحاجته ، والسهم الثانى لفارسه ، والسهم الثالث لسائس فارسه ، فيسوى بينهما فى المال الذى أخذ بسبب القتال . فان قيل : لم قسم مال المصالح على الحاجات دون الفضائل ؟ قلنا : ذهب عمر رضى الله عنه الى قسمته على الفضائل ترغيباً للناس فى الفضائل الدينية ، وخالفه أبو بكر رضى الله عنه فى ذلك ( للأسباب السابق ذكرها ) . فان قيل : فهلا قسمت الغنائم كذلك اذا كان الفارس لا عيال له ، والراجل له عيال كثير ؟ قلنا : لما حصل ذلك بكسب المغنمين وسعيهم فضلوا على قدر غنائم فيه . ولا نسك ان غناء الفرسان فى القتال أكمل من غناء الرجال . . الى آخره (٥٢) .

أقول : وفضلاً عن ذلك ، فان للحرب أوضاعاً خاصة ، تقتضى التشجيع على التضحية والبذل طلباً للنصر .

(٥٢) انظر فى ذلك «الاسلام وحقوق الانسان» ص ٢٣ وبابها .

ربعد : فقد رأينا مما تقدم أن أبا بكر وعليا قد رأيا التسوية  
 في العطاء ، أما عمر وعثمان فقد رأيا التفضيل فيه • وبإسراى الارل  
 أخذ الشافعى ، وبالثانى أخذ أبو حنيفة وأحمد : ورأينا كذلك  
 ابن عبد السلام يقرر أن التسوية هى فى دفع حاجات المنفق عليهم  
 لا فى مقادير ما وصل اليهم • ومع ذلك ، فهو نفسه ، قد رأى  
 التفضيل بين العائمين لأن للحرب ظروفًا تختلف عن غيرها من  
 الظروف • وقد نقلت فيما سبق عن أبى يعلى والموردى كليهما أن  
 العطاء يفرض لأصحاب الديوان من أهل الفىء والجهاد من بيت المال  
 من الفىء بحسب الغناء والحاجة • وخلاصة ما تقدم أن الشريعة  
 الاسلامية تجيز التسوية فى العطاء والأرزاق ، كما تجيز التفضيل •  
 وتد رأينا ابن عبد السلام يقرر أن العدل هو دفع الحاجة : وأن  
 هذا هو الأصل والأساس •

٧٨ — وفى الشرائع المعاصرة : نجد أنه فى البلاد الشيوعية  
 كالاتحاد السوفيتى وغيره ، يطبق المبدأ القائل « لكل بقدر عمله » •  
 وفى مصر نجد أن لكل وظيفة درجة مالية معينة ، ولكل درجة بداية  
 ونهاية ، ويتقاضى الموظف فى أول تعيينه أول مربوط الدرجة التى  
 عين عليها • وأول مربوط محدد برقم ثابت • وهذا موضع  
 نقد ، لأنه من الملاحظ فى الحقب الأخيرة أن القوة الشرائية للنقود  
 تضعف باستمرار ، بسبب الارتفاع المطرد فى الأسعار • وقد تفادت  
 شرائع كثيرة هذا النقد : ففى فرنسا — مثلا — نجد أنه قد اشترط  
 ألا يقل المرتب عن المبلغ الذى بدونه لا يمكن مواجهة الحاجات  
 الأساسية للموظف كإنسان ، ويحدد مجلس الوزراء هذا المبلغ بعد  
 استشارة المجلس الأعلى للموظفين ، ويعاد النظر فيه ، بين حين وحين  
 حتى لا يتخلف عن مستوى الأسعار • وفى الاردن يعاود مجلس

المرتب ، انظر في سلم الرواتب والأجور بما تقتضيت انصرورة  
 د- (٥٣)

وفي السودان نقرأ في الفصل التاسع من تقرير لجنة تنظيم  
 الخدمة المدنية انصادر في مايو ١٩٦٧ ، تحت عنوان « أسس  
 المرتبات » أن اللجنة ترى الأخذ بعين الاعتبار — عند تقدير  
 المرتب — مسؤوليات الموظف العائلية الظاهر منها كالأزوجة والأطفال ،  
 والخفى منها كالأقارب الذين يساعدهم ، ثم مكانة الوظيفة ومكان  
 العمل من حيث مستوى الأسعار ومدى تعرض الموظف للضيافة (٥٤) .

وتنص المادتان ٨ و ٩ من قانون الخدمة العامة لسنة ١٩٧٣  
 الخدمة العامة على أساس واجباتها ومسؤولياتها ومتطلبات التأهيل  
 اللازمة لأداء تلك الواجبات والمسؤوليات . ويراعى عند تحديد  
 المرتبات والأجور مبدأ الأجر المتساوى للعمل المتساوى » .  
 وتنص الفقرة الأولى من المادة ( ٣٣ ) من لائحة الخدمة العامة  
 لسنة ١٩٧٥ على أن يخصص لكل وظيفة من الوظائف احدى الدرجات  
 المبينة في الجدول (٥٥) رقم ( ١ ) المرفق باللائحة . كما تنص  
 المادة ( ١٠٣ ) من نفس اللائحة على ان « تدفع للعاملين علاوة  
 تكافئ مهيشة حسب الفئات التى تصدق عليها الحكومة من  
 آن لآخر » .

٧٩ — ويمكن أن أضيف ما يلى تعقيباً على ما تقدم :

( أ ) مراعاة مستوى الأسعار ( الغلاء والرخس ) ، واختلاف

---

(٥٣) انظر في كل ما تقدم : « الاسلام وحقوق الانسان » ص ٤٦٠  
 وما بعدها ، والخدمة المدنية في القانون السودانى والمقارن ، ص ٤٣ .  
 (٥٤) الخدمة المدنية ص ٤٢ ( الهامش ) .  
 (٥٥) انظر الجدول المذكور وهو مرفق باللائحة .  
 الأسعار .

ذلك باختلاف الزمان والمكان — أمر — مسلم ومقرر عند تحديد الرواتب والأجور في الشريعة الإسلامية والتشريع المقارن .  
 وإذا لاحظنا أن الأسعار تميل — عادة — ( في الوقت الحاضر .  
 وعلى النطاق العالمي ) إلى الارتفاع باستمرار ، فإن إهمال النذر في الأجور والرواتب بصفة دورية لتتضمن مع هذا الارتفاع — يعني الهبوط المستمر (٥٦) للمستوى المعيشي للعاملين .

( ب ) من الأسس التي تراعى عند تقدير الأجور والرواتب نوع العمل ( أو الوظيفة ) ، وكيفية الأداء (٥٧) لهذا العمل ، أو هذه الوظيفة ، ومتطلبات التأهيل اللازمة لأداء واجباتها ومسئولياتها .  
 إلى آخره ، وهو مما أجمله الماوردي وأبو يعلى في لفظ « الغناء » .  
 كذلك تجب مراعاة « الأعباء الأسرية » ( أى الحاجة ) . وبيان ذلك ، وكمثال تطبيقي له نفرض أن زيدا وعمرا من الناس يتساويان في العمل والمؤهل . إلى آخره ، وبالتالي يتساويان في الأجر ( طبقا للمادة ( ٩ ) السابق ذكرها ) فإذا كن زيدا متزوجا ، وعمرو أعزب أعطى زيد ( دون عمرو ) علاوة أعباء عائلية بنسبة ١٠٪ من مرتبه مثلا ، فإذا كان له ولد زيد أنى ١٥٪ مثلا ، وهكذا تزيد نسبة هذه العلاوة بزيادة أولاده وأعبائه (٥٨) . وهذا مقرر في

---

(٥٦) يمكن تفادي ذلك بطريقة أخرى ، وهي العمل على تثبيت الأسعار .

(٥٧) انظر في « تقييم الأداء » وأهمية هذا التقييم ، الخدمة المدنية ، نفسه ص ٧٣

( ٥٨ ) « كان رسول الله صلى الله عليه وسلم يعطى الأهل حنابن ويعطى العزب حظا واحدا . خرج أبو داود عن عوف بن مالك أن رسول الله ( ص ) كان إذا أتاه الفيء قسمه في يومه فأعطى صاحب الإهل حظين ، وأعطى الأعزب حظا واحدا ، فدعينا ، وكنت أدعى قبل عمار . فدعيت فأعطاني حظين ، وكان لى أهل ، ثم دعى بعدى عمار بن ياسر فأعطى

التشريعية الإسلامية ، بعض التشريعات المعاصرة ، وبهذه الطريقة  
يعتبر « الخاء والساجدة » منا كمنحصرين لتقدير الأجور »

( ب ) الدول تختلف غنى وفقرا ، وبالتالي فإن الأجور ( وأيضا  
مستوى المعيشة ) يكون مرتفعا في الدول الغنية عنه في الدول  
الفقيرة ، فإذا أسرفت إحدى الدول في الأجور رغم ضعف إنتاجها  
أو وارداتها تدهور اقتصادها »

( د ) التشريعات المعاصرة ( سواء في الدول الرأسمالية أم  
الاشتراكية ) تنتج - بصفة عامة وبدرجة ملحوظة - إلى أن تكون  
انفوارق غير حادة بين أعلى الأجور وأدناها »

( هـ ) يجب ألا يهبط الحد الأدنى لأجر عن مبلغ معين  
يكفي لتلحاحات الضرورية والاساسية ( وهذه مسألة نسبية ) • على  
أنه - على أية حال - يجب احترام آدمية الانسان - في كل  
الظروف •

( و ) سبقت الإشارة إلى اختلاف الفقهاء حول جواز الزيادة  
على الكفاية إذا اتسع المال • نقد منع الشافعي من هذه الزيادة  
على الكفاية وإن اتسع المال ، لأن أموال بيت المال لا توضع  
إلا في الحقوق اللازمة • ولعله يقصد أنها لا توضع إلا في  
الضروريات ، وربما في بعض الحاجيات ، وليس في التحسينات •

---

حظا واحدا • وفي الموطأ أن ابا بكر كان إذا أعطى الناس أعطياتهم ،  
سأل الرجل : هل عندك من مال وجبت عليك فيه الزكاة ؟ فإن قال : نعم  
أخذ من عطائه عطائه زكاة ذلك المال • وإن قال : لا ، أسلم إليه  
عطائه ولم يأخذ منه شيئا ( انظر : التراتيب الادارية ) ( لعبد الحى  
الكتانى ص ١ ص ٢٢٤ ) ( والموطأ طبعة كتاب الشعب ص ١٦٨ • )



وجوز أبو حنيفة ذلك إذا زاد المال ، وفى هذه المناسبة أعيد هنا قولاً لعمير ( سبق ذكره فى بند ٧٣ ) : « والله لئن نثر المال لأفرضن ذلك رجل أربعة آلاف درهم : ألفاً لفرسه ، وألفاً لسلحته ، وألفاً لسفوره ، وألفاً يخلفها فى أهله » . ان الذى قال ذلك هو عمر المعروف بالشدة البالغة على نفسه أولاً ، وعلى غيره بعد ذلك .

**أقول :** ان المنوع — على أية حال — هو ان يكون هناك سرف فى ناحية ، ونقتير فى ناحية أخرى . وأقول أيضاً : انه اذا كان اتخاذاً للملبس الحسن ، والمأكل الحسن ، والمسكن الحسن جائراً ، فان الاسراف فيه غير جائز ، وترك ذلك — على أية حال — خير من الدخول فيه . لأن هذا « الدخول » ، قد يكون مدخلاً الى التماذى ، والتماذى تبذير . وان المبذرين كانوا اخوان الشياطين (٥٩) . ومع تقرير ذلك ، ومع الالتزام به — كقاعدة — فان المسألة نسبية ، ولا بأس من الدخول فى « التحسينات » اذا أشبعنا للأجـمـيع الضروريات (٦٠) والحاجيات .

---

( ٥٩ ) انظر الآية — ٢٧ — الاسراء .

( ٦٠ ) « الاسلام وحقوق الانسان » ، ص ٤٠٣ . هذا ، وقد جاء فى كتاب الخراج لأبى يوسف ص ١١٣ أن ابا عبيدة بن الجراح قال لعمير بن الخطاب رضى الله عنهما ، دنست أصحاب الرسول صلى الله عليه وسلم ، فقال له عمر : يا ابا عبيدة ، اذا لم استعن بأهل للدين على سلامة دينى فبمن استعين ؟ قال : ابا ان فعلت فأغنىهم بالعمالة عن الخيانة يقول : اذا استعملتهم على شىء فأجزل لهم العطاء والرزق لا يحتاجون .

## الفصل الخامس

### الطبيعة القانونية للعلاقة بين الموظف العام والدولة

٨٠ - هي تكييف العلاقة بين الموظف العام من جهة ، والأشخاص المعنوية العامة ( وعلى رأسها الدولة ) من جهة أخرى - نظريات كثيرة ، اختلفت باختلاف الزمان والمكان والنظم السياسية والشرائع المختلفة وتأثرت بها . وتبسيطا للموضوع نجد الشراح قد وضعوا هذه النظريات الكثيرة تحت مجموعتين : مجموعة النظريات التعاقدية ، ومجموعة النظريات الناحية .

#### ٨١ - النظريات التعاقدية :

هذه النظريات ( بدورها ) كثيرة ، فمن الفقهاء من قال بأن العلاقة بين الموظف العام والدولة ليست الا علاقة « عقد مدنى » . وتعتبر هذه النظرية من أقدم النظريات ، وقد سادت قبل ان تتأصل قواعد القاسون الادارى ( بالمفهوم الفرنسى ) . وتقوم النظرية على أن هناك ارادتين قد التقتا ، هاتان الارادتان هما ارادة الدولة من ناحية ، وارادة المرشح لوظيفة العامة من الناحية الأخرى . ويترتب على انتقاء هاتين الارادتين نشوء التزامات وحقوق على كل من طرفى العقد ، وله . ان هذا العقد هو شريعة الطرفين ، وهو مصدر الحقوق والالتزامات لكل منهما وعليه . وقد ذهب أنصار هذه النظرية الى أن العقد عقد وكالة اذا كان العمل المعهود به الى الموظف العام عملا قانونيا . فاذا كان العمل المعهود به اليه عملا ماديا ، فان العقد عقد اجارة أشخاص أو هو عقد عمل . وتقوم الدولة على

هذه العلاقة مقام أى رب عمل • وفى هذه الأحوال تخضع العلاقة  
بقواعد قانونية لعادية لهذه العقود •

وذهب فريق ( من أنصار النظريات التعاقدية ) الى تكييف العقد  
بأنه « عقد اذعان » ، وكيفه فريق ثالث بأنه «عقد من نوع خاص»  
وخطا فريق رابع خطوة أبعد فقال : انه عقد يحكمه « القانون  
العام » وليس « القانون الخاص » (٦١) •

لقد لاحظ هذا الفريق الأخير أن عقد الوظيفة العامة يتميز  
بخصائص ليست لعقود القانون الخاص • هذه الخصائص هى  
خصائص عقد الوظيفة العامة ، أى عقد القانون العام •

ففى العقود المدنية تتساوى الأطراف ، أما فى « عقد القانون  
العام أو الوظيفة العامة » فالمفترض فيه عدم التساوى بين طرفيه •  
فالدولة وحدها هى التى تحدد شروط العقد ، متحرية فى ذلك  
انصالح العام الذى يتمثل فى حسن سير المرفق العام واستمراريته •  
ان الدولة — وفقا لهذا التصور — هى التى تحدد بارادتها المنفردة  
الشروط والالتزامات والحقوق • وعقد الوظيفة العامة يتم بقبول  
الراغب فى الخدمة العامة لهذه الشروط بما تولده من التزامات  
وحقوق متبادلة لكل من الطرفين ( أو عليه ) • وللدولة — دائما —  
الحق فى التعديل والتغيير مستهدفة المصالح العام • ويسرى  
التعديل والتغيير على الموظفين العموميين الموجودين فى الخدمة فعلا •  
وهذا يعنى ان القانون القائم هو الذى يطبق على الجميع • ان

---

( ٦١ ) انظر — فى ذلك وعلى سبيل المثال — محمد حاتم الجمل —  
الموظف العام — ، ١٩٦٩ ص ١١٠٣ وما بعدها ، وانظر فى « عقد الوكالة »  
على سبيل المثال — المواد ٦٩٩ وما بعدها من القانون المدنى المصرى ، وفى  
« عقد العمل » المواد ٦٧٤ وما بعدها من نفس القانون •

الممنوع اذنى يبدل التصرف من سوء استعمال الادارة لسلطة ،  
ان هذه السلطة قد منحت لادارة ، لا من أجل الادارة ذاتها ،  
وانما من أجل الصالح العام . ومن المسلم أنه اذا لم يكن بد من  
انتزحية باحدى المصلحتين ( الخاصة أو العامة ) فضلت هذه  
الأخيرة ، لأنها تعنى خدمة سائر المنتفعين والمواطنين .

## ٨٢ - النظريات اللائحية :

ترفض هذه النظريات النظريات التعاقدية وتذهب الى ان  
العلاقة بين الموظف العام والدولة علاقة لائحية ونظامية بمعنى ان  
اذا ينظمها ويحكمها هو النظام القانوني واللائحي القائم .

ويترتب على ذلك نتائج منها انه لا يجوز الاتفاق فرديا على  
ما يخالف النظام القانوني للوظيفة العامة ، وكل اتفاق يبرم في  
هذا الشأن باطل ولا أثر له ، ومنها ان للدولة ان تعدل في النظام  
القانوني للوظائف العامة ، وليس للموظفين القدامى - في هذه  
الحالة - الحق في الاحتجاج بحقوق مكتسبة في ظل النظام القانوني  
الذي كان قائما قبل التعديل (٦٢) .

هذا ، ومن الملاحظ ان النظريات التعاقدية لها الغلبة حتى الآن  
في الدول الأنجلو أمريكية . واذا وجدت في هذه البلاد آثار  
لنظرية النظامية فعلى سبيل الاستثناء . أما في فرنسا ومعظم  
الدول الأوروبية ، والدول الأخذة عنها ، ومنها مصر ، فتسود النظرية  
النظامية ، مع بقايا وآثار للنظرية التعاقدية (٦٣) .

---

( ٦٢ ) ومنها - كذلك - ان للدولة ان تعين من تشاء بأمر بكليف ،  
رئى الموظف العام او لم يررض .  
( ٦٣ ) محمد حامد الجمل ، الموظف العام ، ١٩٦٩ ، ص ١١٢٣ .  
وص ٦٣ وما بعدها .

٨٣ — والآن جاء دور هذا السؤال : ما هي طبيعة السلطة  
بين الموظف العام والدولة في الشريعة الإسلامية ؟

فيما يلي فقرات مما جاء في الأحكام السلطانية ، يمكن ان  
تشير الى الاجابة على هذا السؤال :

يقول الماوردي (٦٤) عن « ولاية القضاء » انها تتعقد بما تتعقد  
به الولايات . . . ثم ان تمامها موقوف على قبول المولى ( أى المرشح  
للقضاء ) . ويقول أبو يعنى (٦٥) : اذا صحت الولاية بما ذكرنا ، فقد قيل ،  
ان نذلي المولى والمولى كالوكالة (٦٦) ، لأنهما معا استتابة ، ولم يلزم  
المقام عليهما من جهة المولى ، فله عزل المولى متى شاء ،  
ولامواى الانعزال عنها اذا شاء . غير أن الأولى ألا يعزل المولى  
الا بعذر ، وألا يعتزل المتولى الا من عذر ، لما فى هذه  
الولاية من حقوق المسلمين . وقد قيل : ليس للمولى عزله ما كان  
مقيما على شرائطه ، لأنه بالولاية يصير ناظرا للمسلمين على سبيل  
المصلحة لا عن الامام (٦٧) . وهذا بخلاف الموكل ، فان له عزل  
وكيله ، لأنه ينظر فى حق موكله خاصة .

( ٦٤ ) نفسه ، ص ٦٩ وأبو يعنى ، نفسه ، ص ٦٤ .

( ٦٥ ) نفسه ، ص ٦٥ ، وانظر : الماوردى ص ٧٠ .

( ٦٦ ) انظر : فى الوكالة — على سبيل المثال — المحلى لابن حزم :

ص ٨ ص ٢٤٤ مسألة ١٣٦٢ وما بعدها والمغنى لابن قدامة ج ٥

ص ٧٢ وما بعدها طبعة مطبعة الامام بتصحيح محمد خليل الهزاس .

( ٦٧ ) انظر وقارن بقواعد الاحكام لابن عبدالسلام ج ١ ص ٨٠ و ٨١

وفية اذا اراد الامام عزل الحاكم ، فان ارايه منه شيء عزله لما فى ابتاء

المريب من المفسدة ، وان لم تكن ريبة فله احوال :

احداها : أن يمزله بمن هو دونه ، فلا يجوز عزله لما فيه من تفويت

المسلمين المصلحة الحاصلة من جهة فضله على غيره ، وليس للامام =

تفويت المصالح ، غير معارض .



ثلاثة آحول . أحدها أن يقدره بمدة محسورة المشهور أو المسنين ، فيكون تقديرها بهذه مجوزاً للنظر فيها ، ومانعاً من النظر بعد انقضائها \* ولا يكون النظر في المدة المقدرة لازماً من جهة المولى \* وله صرفه والاستبدال به اذا رأى ذلك صلاحاً \* فأما لزومه من جهة العامل المولى فمعتبر بحال جاريه عليها : فان كان الجارى (٧١) معلوماً بما تصح به الأجور لزمه العمل في المدة الى انقضائها ، لأن العمالة فيها تعتبر من الاجارات (٧٢) المحضه ، ويؤخذ العامل فيها بالعمل الى انقضائها اجباراً \* والفرق بينهما في تخيير المولى واجبار المتولى أنها في جنبه المولى من العقود العامة لنيابته فيها عن الكافة ، فروعى الأصلح في التخير ، وهى في جنبه المتولى من العقود الخاصة لعقده لها في حق نفسه فيجرى عليها حكم اللزوم \* وان لم يقدر جارية بما يصح في الأجور لم تلزمه المدة ، وجاز له الخروج من العمل اذا شاء بعد ان ينهى الى موليه حال تركه حتى لا يخلو عمله من ناظر فيه (٧٣) الى آخره ..

ومن هذه الفقرات يمكن القول بما يلى :

( أ ) يلاحظ ان الفقهاء المسلمين — فى الفقرات المنقولة فيما تقدم — لا يثيرون الى « الدولة » ( كشخص معنوى عام ) وكطرف فى العقد ، وانما يثيرون الى المولى ( باسم الفاعل ) \* وهذا يذكرنا بما يذهب اليه جانب كبير من الفقه المعاصر ، الذى

( ٧١ ) الجارى من الرواتب هو « الجارية » اننى تصرف بصفة دورية

( ٧٢ ) انظر فى الاجارات — على سبيل المثال — المعنى نفسه

ج ٣ ص ٣٥٦ وما بعدها .

( ٧٣ ) نفسه ص ٢١٠ ، وأبو يعلى نفسه ، ص ٢٤٧ و ٢٤٨

يندر « الشخصية المعنوية » ، ولا يرى — فيما يتعلق بالدولة —  
الا حكاما ومحكومين (٧٤) •

( ب ) العلاقة بين المولى ( باسم الفاعل ) والمولى ( باسم  
المفعول ) علاقة عقدية ، ولهذا لا ينعقد — عقد الوظيفة العامة —  
الا بالرضا ابتداء •

( ج ) هذا العقد يكيف — أحيانا — بأنه عقد وكالة ، ( كما فى  
حالة انقضى ) ولكن ليس باطلاق ، ذلك أن للموكل عزل وكيله لأنه  
ينظر فى حقه خاصة ، بخلاف « القاضي » فليس « للامام » عزله  
ما دام مقيما على الشرائط (٧٥) ، لأنه بالنوعية يصير ناظرا للمسلمين  
على سبيل المصاحبة ، لا عن الامام • ويكيف العقد — أحيانا أخرى —  
على أنه من الاجارات المحضة ، كما فى حالة ما اذا كان الجارى  
معلوما بما تصح به الأجور ، وهنا يلتزم العامل بالعمل  
فى المدة الى انقضائها •

( د ) ومع ذلك فان هذا العقد الذى يربط بين المولى والمولى ،  
عقد عام فى جانب الأول ، لنيابته فيه عن الكافة وهو عقد  
خاص فى جانب الثانى لعقده اياه فى حق نفسه • أى أن طرفى  
العقد لا يقفان فيه على قدم المساواة • وانما يقدم الصالح العام  
ويفضل على الصالح الخاص • ان الأعمال العامة يجب ان تدار ،  
وأن تدار على أحسن ما تكون الادارة وباستمرار • ولذلك فانه فى  
حالة ما اذا كان يجوز للعامل المولى ، الخروج من العمل ،  
فان عليه أن ينهى الى موليه حال تركه حتى لا يخلو عمله من ناظر

(٧٤) انظر — سابقا — بند ١٧ وما بعده •

(٧٥) وهذا يعنى الحيلولة دون اساءة استعمال السلطة وليس  
هناك أحد فوق القانون ، ولو كان الامام نفسه •



فيه • وهذا يعنى أن لموليه ألا يقبل منه ، حتى يجد من يصلحه  
محماله (٧٦) •

( هـ ) أن المسلمين — جميعا — رعاة ، وكل منهم مسئول عن رعيته • والمسلمون — جميعا — حكام ومحكمون ، يأمرهم بالمعروف وينهون عن المنكر ، ويسارعون فى الخيرات • وكلك العاملين فى الدولة الاسلامية أجراء (٧٧) ، لا فرق فى ذلك بين صغير وكبير ، وخفير وأمير • ان الحكم فى الاسلام لله ، وكلهم — أمام الله وأمام الشريعة — سواء فاذا كانت الأمير أو خفير فى الاسلام ولاية أو اختصاص ( أو سلطة ) ، فليس ذلك من أجل شخصه ، ولكن لأنه فى خدمة الكافة • ومن هنا جاء التمييز بين العقود الخاصة والعقود العامة • وهذه الصفة العامة تعطى ولى الأمر ضربا من المزايا ، لا من أجل شخصه كما قدت ، ولكن لنيابته عن الأمة ، وقيامه بمصالح الكافة • وعليه — دائما — ألا ينحرف بولايته

(٧٦) وكذلك ، ولنفس السبب ، يجب ألا يعتزل المتولى الا من عذر ، لما فى الولاية من حقوق المسلمين • — انظر — أيضا الماوردى نفسه ، ص ١٣ : وفيها : أن العقود العامة يتسع حكمها على حكم العقود الخاصة ، لان العقود العامة تتعلق بمصالح عامة ، وانظر نفسه ص ٢٣ وفيها : أنه ليس يراعى فيما يباشره الخلفاء والملوك من العقود العامة ما يراعى فى الخاصة من الشروط ، ونفسه ص ٢٤٦ ، وفيه أنه حين تكون المصلحة « عامة » يؤخذ كل ضامن من الجماعة بالتزام ما ضمنه ، وان كان مثل هذا الضمان لا يلزم فى المعاملات الخاصة ، لان حكم ما عم من المصالح موسع فكان حكم الضمان فيه أوسع ، وانظر الموافقات للشاطبى ج ٢ ص ٢٥٧ وما بعدها ( بتحقيق محمد محبى الدين عبد الحميد ) والماوردى ، نفسه ص ١٦٢ ، وفتوح البلدان للبلاذرى ، مطبعة السعادة ١٩٥٩ ص ٥٨

(٧٧) السياسة الشرعية لابن تيمية ص ٢٤

( أو سلطته ) • وذلك فإنه إذا أراد إسقاط (٧٨) بعض الجيوش لغير  
سبب ثم يبرز • لأن الجيش ليس جيشه ، وإنما هو جيش المسلمين  
فى الذب عنهم • وليس له — كذلك — صرف العامل والاستبدال به  
الا إذا كان فى ذلك الخير والنصح • انه ممنوع كنية من ان  
يستبدل الذى هو أدنى (٧٩) بالذى هو خير •

( ر ) الاسلام يحترم الآدمية ، والحرية الفردية ويقدرها •  
ولذلك فهو يشترط قبول العامل المتولى لانعقاد عقد الولاية • ومع  
ذلك يلاحظ أن « الضرورات تبيح المحظورات » (٨٠) وهذا أو غيره  
مشروط بعدم إساءة استعمال السلطة •

(٧٨) فى إسقاطه من « الديوان » (أى السجل أو الدفتر) ، الذى  
يقيم به المستحقون للعطاء من بيت المال ، وإسقاطهم يعنى حرمانهم  
من هذا العطاء •

(٧٩) فى الحديث الشريف « من أحدث فى أمرنا هذا ما ليس منه فهو  
رد » ( رواه البخارى ومسلم ) وأنظر : قواعد الاحكام لابن عبدالسلام  
ج ١ ص ٨٠ و ٨١ وقد سبق نقله عنه •

(٨٠) فى « الطرق الحكيمة » لابن القيم : طبعة ١٩٥٣ ص ٢٤٧  
و ٢٤٨ • « ان احتاج الناس الى صناعة طائفة كالزراعة والنساجة  
والبناء وغير ذلك ، فلولى الامر أن يلزمهم ذلك بأجرة المثل • فإنه لا تتم  
مصلحة الناس الا بذلك • وكذلك أنواع الولايات العامة والخاصة التى لا  
تقوم مصلحة الامة الا بها ( باب الزام ولى الامر باب الصناعات القيام  
بأعمالهم ) •

وأنظر وقارن بالمادة — ٥٢ — من دستور جمهورية السودان الديمقراطية  
لسنة ١٩٧٣ ونصها : « تمنع الدولة السخرة ، ولا يفرض العمل  
الاجبارى الا لضرورة عسكرية أو مدنية أو تنفيذاً لعقوبة جنائية وفق  
ما يحدده القانون » وأنظر الفقرة الثانية من المادة — ١٣ — من  
الدستور الدائم لجمهورية مصر العربية لسنة ١٩٧١ ونصها « ولا يجوز  
مريض أى عمل جبراً على المواطنين الا بمقتضى قانون ، ولأداء خدمة  
عامة وبمقابل عادل » •

( ز ) فى كتابى عن « انعمل القضائى فى انقانون المقارن » ( ٨١ )  
 أثرت الى تعريف ظاهر فى الفقه الاسلامى ، وهو التعريف « انذى  
 يقرر ان القضاء انشاء الزام ، أو أنه قول ملزم صادر عن ولاية  
 عامة » . وقد لاحظت ان تعريف الفقيه الفرنسى جيز للعمل  
 القضائى بأنه « تقرير له قوة الحقيقة القانونية » — لاحظت ان به  
 شبهها ظاهرا بالتعريف السابق ذكره فى الفقه الاسلامى . وقد  
 أثرت فى المباحث تعقيبا على هذه الملاحظة — أن الدراسة ليست  
 دراسة فى تاريخ الشرائع ، وتأثر لللاحق منها بالسابق ، وذلك  
 اكتفيت بالإشارة إلى التشابه ، وإلى وجود احتمالات كثيرة حول  
 مصدره . وهنا ، وبهذه المناسبة أشير إلى هذا التمييز فى الفقه  
 الاسلامى بين العقود العامة والعقود الخاصة وإلى آثار هذا  
 التمييز ونتائجه ، ثم أشير إلى أن هذا نفسه « باللفظ والآثار  
 والنتائج » هو السائد فى الفقه الفرنسى الحديث .

ومن المعروف أن الحضارة الاسلامية ( بفكرها وفقهها وعلومها  
 وفنونها ) قد انتقلت إلى أوروبا ( وخاصة فرنسا ) من أكثر من  
 طريق ، واتخذت إليها أكثر من مسلك . ومن المقرر والمسلم انه كان  
 لهذه الحضارة أثرها ، بل آثارها ، فى الحضارة الأوروبية  
 الحديثة منذ تاريخها المبكر . انى أشير — مرة أخرى — إلى  
 هذا التشابه ، وأترك للباحثين المتخصصين المتابعة والقاء المزيد من  
 الضوء عليه .

## الفصل السادس

### الاشراف والرقابة على أعمال الإدارة

٨٤ — ان يكون المسلم مسلماً حقاً الا بايمان صادق ، وعمل صالح (٨٢) • والآيات القرآنية بهذا المعنى تربو على (٨٣) الحصر • وفي الحديث الشريف : « الايمان معرفة بالقلب ، وقول باللسان ، وعمل بالأركان » (٨٤) وقد سبق أن نقلت قول عمر رضى الله عنه : « ووالله لئن جاءت الأعاجم بعمل ، وجئنا بغير عمل لهم أولى بمحمد صلى الله عليه وسلم منا يوم القيامة ، فان من قصر به عمله لم يسرع به نسبه » • ومن ذات الأساس والمنطلق اشتد في كل ولاية ( أو وظيفة ) شرطان : الأمانة والكفاءة • وبقدر السلامة ( أو الاختلاف ) في هذين الشرطين ( أو الوصفين ) ، يكون النجاح أو الفشل في شئون الخدمة العامة ، وسائر وظائف الدولة •

وعنى الدولة ( أو الدول أو الأمة ) الإسلامية ، اذا صح عزمها على استعاد مجدها ، ونشر رسالتها ، ألا تضيق لحظة في بناء أبنائها وبناتها على أساس دينها : « الايمان والعلم معا » (٨٥) •

(٨٢) انظر — على سبيل المثال — الآيات التي وردت بها النكبات التالية ومشتقاتها « آمن — عمل — أحسن » في معاجم الفاظ القرآن الكريم •

(٨٣) انظر — على سبيل المثال — قوله تعالى : « وعد الله الذين آمنوا منكم وعملوا الصالحات ليستخلفنكم في الأرض ، كما استخلف الذين من قبلهم ، وليمكن لهم دينهم الذي ارتضى لهم وليبدلنهم من بعد خوفهم أمنا يعبدونني لا يشركون بي شيئاً ومن كفر بعد ذلك فأولئك هم الفاسقون » ( الآية ٥٥ سورة النور ) •

(٨٤) انظر للمؤلف : الاسلام وحقوق الانسان ص ٥٨ • وما بعدها وانظر تفسير القرطبي للآية — ١٩ — من آل عمران « ان الدين عند الاسلام » •

(٨٥) كما يحض الاسلام على بناء القلوب والعقول على خير وجه ، يحض أيضاً على بناء الأبدان كاحسن ما يكون البناء • ان الاسلام دين

وإذا كنا ننشئ المدارس والجامعات والمعاهد لنعلم العلم النذاري ،  
وتلقى التدريب العملي ، وإذا كان هذا مطلوباً وحميداً ، فأننا يجب  
أن نعلم أنه لن يغني شيئاً ، أو لن يغني كثيراً إلا إذا أسس على  
التقوى • يجب أن نعمل — في حرص وتصميم — على أن يكون  
النوازع الديني — دائماً — حياً وقوياً • إن هذا ، وهذا وحده ، هو  
الذي من شأنه أن يميزنا على غيرنا ، فإن نحن أهملناه ، فكأننا  
تركنا قصب السبق لسوانا (٨٦) •

القوة والجهاد ، ولا قوة ولا قدرة على الجهاد إلا مع اللياقة البدنية  
وكمال الأجسام • انظر في ذلك ، وعلى سبيل المثال — التراتيب  
الإدارية ج ٢ ص ٣٣٩ وما بعدها ( باب في ذكر مابته عليه السلام من  
الفرائض الطبية والعلوم الحكيمة المتعلقة بالاغذية والادوية وعلاج  
الامراض حتى دونت فيه الدواوين ) •

(٨٦) إن تقوى الله ، وعدم الخشية من أحد سواه ، هي قوام  
الأمر كله وروحه • والناس على دين زعمائهم ، زعمائهم في الدين  
وزعمائهم في السياسة والإدارة • ومن هنا وجب الاهتمام أكبر الاهتمام  
بالرعوس والقادة • عندما بويح عمر بن عبد العزيز بالخلافة وجد الناس  
في كرب وظلم ، بسبب ولاية ودعاة قد انحرفوا عن الجادة فكتب إلى  
عماله : إن الناس قد أصابهم بلاء وشدة وجور في أحكام الله . وذلك  
بسبب سنن سيئة قد سنتها علماء السوء ، فلما قصدوا الحق والرفق  
والإحسان • ( انظر الإدارة الإسلامية في عز العرب لمحمد كرد علي )  
ص ٩٧ ، وانظر للمؤلف : الإسلام وحقوق الإنسان ، ص ١٦٩ وما بعدها  
وليس معنى ذلك أن هذا الزمن أو الأزمان التي تلتها قد خلت من  
علماء أعلام لا يخشون في الحق لومة لائم • ومما يذكر في هذا الشأن  
موقف عظيم لإمام عظيم هو الفقيه الأوزاعي ، فقد حدث أن تمرد  
بعض أنباط جبل لبنان وغيرهم ، فحاربهم الجيش العباسي وظهر عليهم ،  
فأمر أمير دمشق بأخراج من بقى في الجبل وتفرقتهم في بلاد الشام وكورها  
فانتقد الإمام الأوزاعي هذا هذا التدبير بشدة ، وعلل هذا بقوله : إنه إن كان  
من نصارى لبنان المعتدى على حقوق السلطان ، فإن منهم البريء •  
وليس من الجائز أن يجلى عن أرضه ويعامل الطائع كالعاصي •  
ومع التسليم بتأثير القادة والرعوس على الآخرين حتى قيل :  
« الناس على دين ملوكهم » فإنه يجب التسليم — كذلك — بأن الجهاديين

٨٥ — ومما له مغزى ، فى هذا الفصل . وهو عن « الاشراف  
وارقبة فى المجال الادارى » ان نتذكر معا كيف كان الوازع الدينى  
موجبا على العهد الاسلامى الاول . وكيف كان احكام فى ذلك تدوة  
لمساوهم . كان الوعظ — وحده — كافيا لاجز عن الظلم . وكان  
التنافس يقود الجميع الى الحق (٨٧) . وانى هذا المعنى اثار  
الموردى (٨٨) — مفسرا عدم الحاجة الى ديوان للمظالم فى عهد  
الخلفاء الأربعة ، فقال : لم ينتدب للمظالم من الخلفاء الأربعة  
أحد . لأنهم — فى الصدر الأول ، ومع ظهور الدين عليهم — كان

والعامة قدفسد اعمال والخاصة . ويكنى ان اثير هنا الى انتشار الرشوة  
فى كثير من البلاد ( وخاصة البلاد النامية ، والبلاد الشيوعية ) ، وهذا  
يرجع الى اسباب عديدة منها نقص السلع التموينية والاستهلاكية وتسابق  
الراغبين فيها للحصول عليها بكل الطرق ، ومنها رشوة البائعين والقائمين  
بالعمل فى محلات ومجمعات بيعها ، وهى محلات ومجمعات حكومية .  
ان الفقر كافى ، وان تأثير الظروف على عامة الناس وخاصتهم  
لبس محل جدال . وان سلامة كيان العامة سلامة لكيان الخاصة ، وفى  
الانرا او المثل « اعمالكم عمالكم وكما تكونوا يول عليكم » ، وفى مثل  
آخر « ما انكرت من زمانك فانما افسده عليك عملك » والله جل وعز  
يقول : « وكذلك نولى بعض الظالمين بعضا بما كانوا يكسبون »  
( ١٢٩ الانعام ) ( انظر فى هذا المعنى السباب الحادى والاربعين من  
كتاب « سراج الملوك لآبى بكر الطرطوشى المتوفى عام ٥٢٠ هـ » وانظر :  
الاسلام وحقوق الانسان للمؤلف ص ١٦٩ ، وارجع الى تفسير الايتين  
الكريمتين : « ولا يستخفك الذين لا يؤمنون » ( ٦٠ — الروم ) « فاستخف  
قومه فاطاعوه » ( ٥٤ الزخرف ) .

(٨٧) لما وسدت الخلافة الى الصديق قال له أبو عبيدة : انا  
اكفبك المسال . وقال عمر : وأنا اكفبك القضاء . فمكث عمر سنة  
لايأمنه رجالان ، ولم يخاصم اليه أحد . وذلك لان الناس كانوا أول ظهور  
الاسلام يرون من الطبيعى ان يعطى الانسان الحق ويأخذ الحق ، ويقت  
عند حدود الله ، ويجعل رائده الصدق فى أقواله وأفعاله . (كرد على) ،  
نفسه ص ٢٣ و ٢٤ ) .

(٨٨) المرجع نفسه ، ص ٧٧ وما بعدها ، وابو يعلى ، ص ٧٤  
وما بعدها .

الانتصاف يقردهم الى الحق . وكان انوعظ يحرفهم عن الانصاف .  
ولم تكن المنازعات فى هذا العهد الا حول أمور مستتبهة يوضحها  
حكم القضاء . والعبارة واضحة فى أن الدعاوى التى كانت ترفع  
الى القضاء لم تكن الا من قبيل الاستفتاء ، طلبا للحكم وتعيين  
الحق الذى ينقاد اليه الجميع ويلتزمون به . ويستلزم المورد  
فيقول : واحتجاج على رضى الله عنه ، حين تأخرت امامته ،  
واختلط الناس فيها وتجوروا ، الى فضل صرامة فى السياسة ، وزيادة  
تيقظ فى الوصول الى غوامض الأحكام . ثم انتشر الأمر بعده حتى  
تجاهر الناس بالظلم والتغلب ، ولم تكفهم زواجر العزلة عن  
عن التجاذب ، فاحتاجوا فى ردع المتغلبين ، وانصاف المغلوبين ،  
الى ناظر المظالم الذى تبرز فيه قوة السلطنة بانصاف القضاء .  
الى آخره .

٨٦ — والاشراف والرقابة على أعمال الادارة يشغلان الآن  
حيزا كبيرا فى الدراسات الادارية ، سواء فى الادارة الخاصة  
أم الادارة العامة أم فى القانون الادارى . ان هذا كله يمثل  
مقررات بأحكامها ، وفيه كتب كثيرة ، ومجلدات ضخمة ، وبحوث  
متجددة ومتطورة ، وذلك فضلا عن مجموعات قيمة من أحكام  
القضاء (٨٩) .

٨٧ — والاشراف — فى أهم جوانبه وأنبك أغراضه — ليس  
الا تنمية للتأهيل ، وتنمية للخبرة ، على أساس من التجربة السابقة .  
وكل مبتدىء — فى أى موقع من مواقع العمل — فى حاجة ماسة

(٨٩) انظر — على سبيل المثال — الرقابة على أعمال الادارة —  
الرقابة القضائية ( للدكتور محمد كامل ليله ، ومجموعات الفتاوى  
والاحكام التى أصدرها ، ويصدرها ، مجلس الدولة المصرى .

الى من يوجهه ويدربه ويأخذ بيده • وهذه هي المهمة الأساسية.  
لوظائف الاشراف وانتراسة والقيادة • ومن المسلم ان نجاح  
العمل — أى عمل — يتوقف — الى حد كبير — على قيادته ،  
وما يجب أن تتصف به هذه القيادة من النزاهة والحزم والخبرة  
والقدرة الصالحة •

ان قضية الاشراف — فى مجال العمل — قضية عامة ومتشعبة  
وهى — كما قلنا قبل — من الموضوعات الأساسية فى كل العلوم  
المتصلة « بالادارة » (٩٠) والقانون الادارى (٩١) •

٨٨ — والرقابة على أعمال الادارة — هى الأخرى — من  
الموضوعات الأساسية فى « العلوم الادارية » عامة •

فالرئيس الادارى — الى جانب ما عليه من واجب الترشيد  
واتوجيه لمرؤسيه — عليه — أيضا واجب « رقابى » : عليه ان  
يلحظ سلوكهم ومدى التزامهم أو انحرافهم عن واجباتهم ، وهى  
كثيرة • وغالبا ما تعطية القوانين سلطة المحاسبة والمؤاخذه وتوقع  
بعض الجزاءات •

(٩٠) — انظر فيما يتعلق بهذا الموضوع — فى مجال الادارة العامة  
وعلى سبيل المثال — الدكتور سليمان الطماوى « مبادئ علم الادارة  
العامة » نفسه ص ١٣٧ وما بعدها « بعنوان « القيادة الادارية »  
والدكتور سيد الهوارى « الادارة العامة » نفسه ص ١٦٧ وما بعدها ،  
بعنوان « الرؤساء الاداريون » •

(٩١) — انظر — فيما يتعلق بهذا الموضوع فى مجال القانون الادارى ،  
وعلى سبيل المثال : القبط محمد طلبة — دروس فى القانون الادارى  
— مذكرات لطلبة السنة الثانية بحقوق القاهرة ( الفرع ) فى العلم  
الجامعى ١٩٦٩/٦٨ ص ٢٣ وما بعدها بعنوان « المركزية الادارية  
والسلطة الرئاسية » والدكتور الطماوى « الوجيز فى القانون الادارى »  
١٩٦٧ ص ٤٧ وما بعدها « وانظر ما ذكرته سابقا عن « المركزية  
الادارية والسلم الادارى » والسلطة الرئاسية بنق ٢٧



والى جانب هذه الرقابة التى يمارسها الرئيس الادارى على مرءوسيه هناك الرقابة الشعبية والرقابة البرلمانية والرقابة القضائية لأعمال الإدارة (٩٢) .

ان أعمال الإدارة يجب أن تكون غير مخالفة للقانون ،  
والا تعرضت للطعن والابطال .

وفى بعض الدول كمصر جهاز يحمل اسم «الرقابة الادارية» ،  
وقد انشئ هذا الجهاز بموجب القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ .  
ومن اختصاصاته «الكشف عن المخالفات الادارية والمالية والجرائم  
الجنائية التى تقع من الموظفين .. والعمل على منع وقوعها ، وضبط  
ما يقع منها ..» ودور الجهاز هنا يجمع بين خصائص الشرطة  
والنيابة العامة . ومن وسائل هذا الجهاز فى ممارسة اختصاصاته «  
اجراء التحريات والمراقبة السرية بطرقها المختلفة» .

٨٩ - سبق ان أثرت الى القسم الثالث ( من الأقسام الاربعة  
التى ينقسم اليها ديوان السلطنة ) . وهذا القسم الثالث  
« فيما يختص بالعمال من تقليد وعزل » ومما جاء فيه ( على لسان  
الماوردي ) : اذا قلد ولى الأمر مشرفا على العامل ، كان العامل  
مباشرا للعمل ، وكان المشرف مستوفيا له ، يمنع من زيادة عليه ،  
أو نقصان منه ، أو تفرد به .

(٩٢) انظر - على سبيل المثال - البندين ١ ، ٢٤ من المادة - ١ -  
من القانون رقم ١٤ لسنة ٧٦ بحاسبة العاملين فى جمهورية السودان  
الديمقراطية . وانظر كذلك : الدكتور سعيد عبد المنعم الحكيم ، الرقابة  
على اعمال الإدارة ، فى الشريعة الاسلامية والنظم المعاصرة . رسالة  
دكتوراه ١٩٧٥ كلية الشريعة والقانون بجامعة الازهر .  
(٩٣) انظر - فى ذلك وعلى سبيل المثال - الدكتور الطماوى ،  
الوجيز ، نفسه ص ١٥٩ وما بعدها .

وحكم المشرف مخالف لحكم صاحب البريد من ثلاثة أوجه :

أحدها : انه ليس للعامل ان ينفرد بالعمل دون المشرف ،  
وله ان ينفرد به دون صاحب البريد •

والثاني : ان للمشرف منع العامل مما أفسد فيه ، وليس ذلك  
لصاحب البريد •

والثالث : ان المشرف لا يلزمه الاخبار بما فعله العامل من  
صحيح وفساد اذا انتهى عنه ، ويلزم صاحب البريد الاخبار  
بما فعله العامل من صحيح وفساد ، لأن خبر المشرف استعداد ،  
وخبر صاحب البريد انهاء •

والفرق بين خبر الانهاء وخبر الاستعداد من وجهين :

أحدهما : ان خبر الانهاء يشتمل على الفاسد والصحيح ،  
وخبر الاستعداد يختص بالفاسد دون الصحيح •

والثاني : ان خبر الانهاء فيما رجع عنه العامل وفيما لم يرجع  
عنه ، وخبر الاستعداد يختص بما لم يرجع عنه دون ما رجع عنه (٩٤) •

في هذه العبارات يشير الماوردى ( ومثله أبو يعلى (٩٥) ،  
وبنفس المعنى واللفظ تقريبا ) — يشير الى المشرف وصاحب البريد  
وموقف كل منهما وعلاقته بالعامل • ان المشرف هو ما نسميه بلغة  
اليوم الرئيس الإدارى ، أما صاحب البريد فهو رجل « الرقابة » ،  
يمارسها على العاملين بوسائل مختلفة ، منها الوسائل السرية •  
وهو يقوم بذلك ، ويرفع تقاريره بها الى الجهات المختصة

(٩٤) الماوردى ، ص ٢١٢

(٩٥) نفسه ، ص ٢٥٠

والرئاسات العليا (٩٦) \* وهناك فروق جذرية بين اختصاصات هذا وذاك .

انه اذا كان العامل هو الذى يباشر العمل ويتولاه ، فهو يفعل ذلك تحت اشراف المشرف ، الذى يكمل الناقص ، ويحذف الزائد ويقيم المعوج ويمنع من الانفراد والاستبداد . انه — بماله من حق الاشراف — يوجه المرعوس ويرشده الى ما يجب ابتداء ، كما انه يراجع أعمال المرعوس ويصححها على النحو الذى يجب أن تكون عليه انتهاء أى بما يتفق والقوانين والمصلحة العامة . وللمشرف — اذا لم يرجع العامل عن الخطأ — أن يرفع الأمر الى الجهات المختصة لاحقاق الحق ووضع الأمر فى موضعه الصحيح . وتختلف اختصاصات « رجل الرقابة » عن ذلك تماما ، اذ ليس له التدخل ( بالتوجيه أو التصحيح ) فى عمل العامل . انه — فقط — يلاحظ ويراقب — من

(٩٦) كان صاحب البريد فى العاصمة (بغداد) احد كبار موظفى الخليفة . فالى جانب اشرافه على بريد الدولة ، وكذلك على ادارات البريد المختلفة ، فانه كان يضطلع بمهام نظام الجاسوسية الشديد الدقة ، والذى استخدمت فيه كفاءات سائر أفراد الديوان كله . وبسبب هذا الاختصاص المزيج : باعتباره رئيس ديوان البريد ورئيس نظام الجاسوسية ، سمى رئيس البريد باسم صاحب البريد والاخبار . ثم انه لم يكن — فقط — الرئيس العام للبريد والمفتش العام للجاسوسية ، بل كان — أيضا — العامل الأمين المباشر للخليفة ، وكان فى يده تعيين عمال البريد فى مدن الولايات ، والمشرفين العموميين ودمج رواتبهم . وكان صاحب البريد موظفا ذا سلطان عظيم . ومن حقه كتابة تقارير ضد الولاة ... الى آخره « ( الادارة العربية ) نفسه ، ص ٣٠٠ ، ونفسه ص ٣٣١ وما بعدها ، وص ١٦٩ وما بعدها » وانظر — كذلك — فى « ديوان البريد والاخبار » الدكتور سعيد عبد المنعم الحكيم ، نفسه ، ص ٤٣٠ وما بعدها ، والمراجع المشار اليها فيه ، وخاصة رسالة المرحوم الدكتور — نظير حسان سعداوى بعنوان : « نظام البريد فى الدولة الاسلامية » .

تقريب أو من بعيد ، سرا أو جهرا — ويرفع بذلك تقاريره إلى الجهات العليا . ونظرا لأن تقاريره تلك « خبر انتهاء » ، فهو يضمنها كل ما سجله عن العامل ، سواء في ذلك ما له وما عليه . وكل هذا الذي ذكرته عن اختصاصات المشرف وصاحب البريد ، لا تختلف — أو لا تكاد تختلف — عما عليه الحال الآن في القانون المقارن من اختصاصات « الرئيس الإداري » و « رجل المراقبة » (٩٧) .

٩٠ — والاشراف والرقابة في المجال الإداري قديمان بقدم الإدارة ذاتها ، فهما جزء من هيكلها وتنظيمها وتسديدها نحو تحقيق أهدافها .

وقد كان صلى الله عليه وسلم يكشف أبدا عمل عماله ( أى يفتشهم ) ويسمع ما ينقل اليه من أخبارهم . . وكان يستوفى الحساب على العمال ، يحاسبهم على المستخرج والمصروف ، وقد استعمل مرة رجلا على الصدقات فلما رجع حاسبه فقال : هذا لكم وهذا أهدي الى . فقال النبي صلى الله عليه وسلم : « ما بال الرجل نستعمله على العمل بما ولانا الله فيقول : هذا لكم وهذا أهدي الى . أفلا تعد في بيت أبيه وأمه فنظر أيهدى اليه أم لا . وقال : من استعملناه على عمل ورزقناه رزقا فما أخذ بعد ذلك فهو غلول . ومن حديث آخر : « من بعثناه على عمل . . . فخان خيطا فما سواه فانما هو غلوك يأتي به يوم القيامة » (٩٨) .

---

(٩٧) انظر — على سبيل المثال — المادة — ٥ — من لائحة الخدمة العامة لسنة ١٩٧٥ بجمهورية السودان الديمقراطية . ( وهي بشأن مسؤولية المدير لدى الوكيل ) « والمادة — ٥٠ — من نفس اللائحة وهي بشأن تقارير الاداء » وانظر بشأن أهمية هذه التقارير المادة — ١٦ — من قانون الخدمة العامة لسنة ١٩٧٣ .  
(٩٨) الإدارة الإسلامية في عز العرب « نفسه » ص ١٢ و ١٣ .  
وانظر أيضا « التراتيب الإدارية » ج ١ ص ٢٣٦ « باب في الحاسب » «

وجرى أبو بكر على كشف أحوال العمال ، كما كان يفعل صاحبه  
صلى الله عليه وسلم (٩٩) •

وينقل محمد كرد على في كتابه « الإدارة الإسلامية في عز  
العرب » عن ( الفلاح المنسوب للجاحظ ) قوله : « كان علم عمر بمن  
نأى عنه من عماله ورعيته ، كعلمه بمن بات معه في مهاد واحد  
وعلى وساد واحد • فلم يكن له في قطر من الأقطار ، ولا ناحية  
من النواحي عامل ولا أمير جيش إلا عليه له عين لا يفارقه  
ما وجده ، كانت ألفاظ من بالمشرق والمغرب عنده في كل ممسى  
ومصبح • وأنت ترى ذلك في كتبه إلى عماله وعمالهم حتى كان  
العامل منهم ليتهم أقرب الخلق إليه ، وأخصهم به » وكان  
عمر — كما قال المغيرة بن شعبة — أفضل من أن يخدع ، وأعقل  
من أن يخدع (١٠٠) •

هذا ، وفي كتب اللغة : أغل الرجل خان في المغنم أو مال الدولة  
( المعجم الوسيط ) ، وأنظر — كذلك — الخراج لأبي يوسف ١٣٨٢هـ  
ص ١١٢ •

(٩٩) الإدارة الإسلامية ص ٢٥ • وأنظر كذلك « الترتيب الإدارية »  
نفسه ص ٢٣٧ •

(١٠٠) الإدارة الإسلامية ص ٢٨ • و « الترتيب الإدارية » نفسه  
ص ٢٣٧ و ٢٣٨ ، وأنظر كذلك — الترتيب الإدارية ج ١ ص ٣٦٣  
« باب في حبل الإمام العين على الناس في بلده » وفيه : إنه (ص)  
« كان يسأل الناس عما في الناس » « وكان لعمر عيون على الناس »  
هذا ، وللرقابة على الولاة والعمال أهمية كبيرة في الدول الإسلامية على  
مدى العصور ، وفي هذا المعنى كتب أبو يوسف ( في كتابه الخراج )  
« الرشيد » : « بلغنى عن ولاتك على البريد والأخبار في النواحي تخطيط  
كثير ومحابا قهما يحتاج إلى معرفته من أمور الولاة والرعية » وأنهم  
ربما مالوا مع الولاة على الرعية « وسترُوا أخبارهم وسوء معاملتهم  
للناس وربما كتبوا في الولاة والعمال بما لم يفعلوا إذا لم يرضوهم »  
وهذا مما ينبغي أن نتفقه « وتأمر باختيار الثقات العدول من  
أهل كل بلد ومصر فتوليك البريد والأخبار » ( الإدارة الإسلامية في عز  
العرب ص ١٤٢ ) •

أقول : اتسعت رقعة ادونة وتناعت أطرافها فى عهد عمر رضى الله عنه ، ولولا حزمه وحسمه ، ولولا عينه اليقظة ، كلما بلغت الدولة ما بلغته فى عهده من القوة والمنعة والاستقرار والتماسك، واستتباب الأمن ، مما كان ، وسيبقى ، مضرب المثل •

٩١ — الرقابة على أعمال الادارة — كما سبق ان قلت — أنواع وضروب ، منها الرقابة الذاتية (١٠١) ، أى ممارسة الرقابة على أعمال الادارة بواسطة الادارة ذاتها ، ومنها الرقابة الشعبية (١٠٢) ، ومن صورها تلك الرقابة التى يمارسها أفراد الشعب بنقد أعمال الادارة عن طريق الصحف ونحوها ، ومنها الرقابة البرلمانية ، ومنها — كذلك

(١٠١) قبل ذلك ، وأهم من ذلك ، رقابة الانسان لنفسه ، ونقده. ولومه قبل ذلك ، وفى القرآن الكريم : « ولا أقسم بالنفس اللوامة » ( ٢ — القيامة ) وفى الحديث الشريف « الناس نيام ، فإذا ماتوا انتبهوا » ، وفيه كذلك : « حاسبوا أنفسكم قبل أن تحاسبوا » « يوم لا ينفع مال ولا بنون الا من أتى الله بقلب سليم » ( ٨٩ الشعراء ) ويقول تعالى : « وما خلقت الجن والانس الا ليعبدون » ( ٥٦ الذوات ) وخير أنواع العبادة هو اتقان العمل وأحسنه .

وما أهنا المجتمع وأسعده ، وما أجدره بالمر والمجد واستخلاف الله آياه فى الأرض ، اذا تناصف أفراداه ، وأذا تسابقوا فى الائتمار بالمعروف والانتهاز عن المنكر والمسارة فى الخيرات . وفى هذا المعنى يقول ابن القيم : لو اعتمد الجميع مآشره الله ورسوله ، وما فعله الخلفاء الراشدون ، لأكلوا من قوتهم ومن تحت أرجلهم ، ولفتح الله عليهم بركات من السماء والأرض ، وكان الذى يحصل لهم من الانتاج أضعافا مضاعفة . أما ركوب الظلم والاثم فنتيجته نزاع البركة فى الدنيا ، والعقوبة فى الآخرة . ( الطرق الحكيمة ، نفسه ، ص ٢٤٩ وأنظر الآية ٦٦ المائدة و ٩٦ الاعراف ) .

( ١٠٢ ) الأمة الاسلامية هى أمة الامر بالمعروف والنهي عن المنكر ( أنظر الآية ١١٠ من آل عمران ) والفرد المسلم ، ليس من حقه فقط أن يراقب الحكام وغيرهم ، بل أن هذا هو واجبه ، وذلك بالطرق التى حددتها الشريعة وبينها القانون .

الرقابة شبه القضائية والقضائية ، والأولى تمارسها لجان إدارية قضائية ، والثانية تمارسها محاكم حقيقية (١٠٣) .

أقول : « ان البشر هم البشر ، وان الترهيب ما زال لازماً للإنسان لزوم الترغيب » . والله يزع بالسلطان ما لم يزع بالقرآن » ومن المحقق ، انذى أكدته التجربة ، ان رجل الإدارة ، أيا كان مكانه فى السلم الإدارى يحاول — عادة — تصحيح عمله ، كلما كانت هناك رقابة لا يملك التأثير عليها . وخير أنواع الرقابة هى الرقابة القضائية . ، « ان القضاء لحيدته واستقلاله من جهة ، ولالتزامه على عمله بإجراءات خاصة من جهة أخرى ، ولما لقراراته من قوة انشئ المقضى فيه من جهة ثالثة — تكون لأعماله وأحكامه فى نفوس الجميع مكان خاص من الاطمئنان والثقة (١٠٤) . »

ان المفروض هى أعمال الإدارة ان تأتى مطابقة للقانون ، رغم مخالفة له ، وهذا هو المعروف « بمبدأ » الشرعية ، ولا يحسن رعاية

(١٠٣) انظر فى ذلك : دروس فى القضاء الإدارى ، نفسه ص ٨ ، وانظر — أيضاً — الدكتور محمد كامل لينة ، الرقابة على أعمال الإدارة ( الرقابة القضائية ) . والدكتور سليمان الطماوى : القضاء الإدارى ، والدكتور محمود حافظ : القضاء الإدارى ... الى آخره . (١٠٤) القطب محمد طلبة : دروس فى القضاء الإدارى ، نفسه ص ٧ و ٨ وفى معنى قريب من هذا يقول أبو يوسف ، مخاطباً امير المؤمنين هارون الرشيد ( الخراج ص ١١٢ ) « فلو تقربت بأمير المؤمنين الى الله عز وجل ، بالجلوس لمظالم رعيتك .. فانه لو علم العمال والولاة أنك تجلس للنظر فى أمور الناس يوماً فى السنة ، وليس يوماً فى الشهر ، تناهوا باذن الله عن الظلم ، وأنصفوا من أنفسهم .. » انك ان تفعل ، فان ذلك سيسير فى الامصار فيخاف الظالم وقوتك على ظلمه فلا يجترئ على الظلم ، ويأمل الضعيف المتهور جلوسك ونظرك فى أمره فيقوى قلبه .. » .

« مبدأ الشرعية » وحراسته الجهة قضائية • ولهذه الأسباب صارت الرقابة القضائية على أعمال الإدارة أمراً مقررًا في أغلب النظم • على خلاف بينها في الوسائل والتفاصيل •

وفي النظمين الفرنسي والمصري ( وكثير غيرهما ) يمارس القضاء رقابته لأعمال الإدارة عن طريق :

- ١ - قضاء الالغاء •
- ٢ - قضاء التعويض •
- ٣ - فحص مشروعية القرارات الإدارية (١٠٥) •

٩٢ - يقول الماوردي . « وأما كاتب (١٠٦) الديوان ، وهو صاحب زمامه ، فالمعتبر في صحة ولايته شرطان : العدالة والكفاية •

فأما العدالة فلأنه مؤتمن على حق بيت المال والرعية ، فافتضى أن يكون في العدالة والأمانة على صفات المؤتمنين • وأما الكفاية فلأنه مباشر لعمل يقتضى أن يكون في القيام به مستقلاً بكفاية المباشرين • فإذا صح تقييده فإلذى ندب له ستة أشياء : حفظ القوانين ، واستيفاء الحقوق ، وإثبات الرقوع ، ومحاسبات العمال . وإخراج الأموال ، وتصفح الظلمات •

وعن تصفح الظلمات : يقول : « انه يختلّف باختلاف المتظام من الرعية أو من العمال • فان كان المتظام من الرعية تظلم من عامل

---

(١٠٥) أنظر في تفاصيل ذلك - وعلى سبيل المثال - دروس في القضاء الإداري - القطب محمد طبلية ، نفسه ص ٨ وما بعدها •  
(١٠٦) لعل المقصود « بكاتب الديوان » « رئيسه أو أمينه العام »



تحيفه فى معاملة كان صاحب الديوان فيها حاكما (١٠٧) ( قاضيا )  
بينهما ، و جاز أن يتصفح الظلامة ، ويزيل انتحيف . . . وان كان  
المتظلم عاملا جوزف فى حساب ، أو غولط فى معاملة ، صار  
صاحب الديوان فيها خصما ، وكان المتصفح لها ولى الأمر » .

ويقول الماوردى وأبو يعلى : انه « اذا أنكر العامل استعداد  
المشرف أو إنهاء صاحب البريد ، لم يكن قول واحد منهما مقبولا عليه  
حتى يبرهن عليه . فان اجتمعا على الاستعداد والانهاء صارا  
شاهدين فيقبل قولهما عليه ، اذا كانا مأمونين لم يظهر بينهما (١٠٨)  
عداوة أو خصام .

٩٣ - فى مجال الرقابة على أعمال الادارة فى الاسلام ،  
وعنى ضوء العبارات السابقة ، والى ان يأتى الكلام - بتوفيق الله -  
عن « ديوان المظالم » - أقدم ما يأتى :

( أ ) - ليس للخصم ان يكون حكما ، وتأسيسا عليه ، فانه  
اذا كان المتظلم عاملا ، فان صاحب الديوان يكون فى هذه الصورة  
خصما ، فلا يتصفح انظلامة ، وانما يتصفحها ولى الامر . كذلك  
فانه فى حالة استعداد المشرف ، أو إنهاء صاحب البريد لا يكون ادعاء  
أى منهما قضيه مسؤمة ضد العامل ، وانما لا يتعدى الاستعداد أو  
الانهاء ( ١٠٩ ) « مجرد الادعاء » . وعلى صاحب الادعاء ان يبرهن

(١٠٧) وذلك سواء وقع الناظر اليه بذلك أم لم يوقع ، لانه  
مندرب لحفظ القوانين ، واستيفاء الحقوق ، فصار بعقد الولاية مستحقا  
لتصفح الظلمات ، فان منع منها امتنع ، وصار عزلا عن بعضر ماكان  
اليه . ( الماوردى ، نفسه ص ٢١٨ ) .

(١٠٨) نفسه ص ٢١٢ و ٢١٥ و ٢١٨ . وأبو يعلى ص ٢٥٠ و ٢٥٣  
و ٢٥٧ .

(١٠٩) المفروض ان « الانهاء أو التقرير » فى هذه الحالة ، ضد  
الموظف ، وليس لصالحه .

على صحة ما جاء فيه • والقاعدة — كما جاء فى الحديث الشريف —  
ان « البيئة على من ادعى » • وحتى فى حالة اتفاق صاحب البريد  
والمشرف واجتماعهما على « خطأ العامل واتهامه » فن يكونا أكثر من  
شاهدين ، ويجب أن يتوفر فيهما ما يجب أن يتوفر فى ،  
كل شاهد ، وذلك بأن يكون مأمونا ، والا تكون بينه وبين « المتهم »  
عداوة أو خصومة •

( ب ) فى حالة ما اذا كان المتظلم من ارقية ضد عامل تحيفه  
جاز لصاحب الديوان أن يحقق الظلامة ، وان يقضى فيها ( ما لم  
يمنع من ذلك ) • وواضح فى هذه الصورة ان العامل المتهم لبس  
هو صاحب الديوان ، وانما عامل آخر • وعمل صاحب الديوان هنا  
ليس التحقيق والفصل فى الخصومة فقط ، وانما ازالة التحيف أيضا •  
فاذا كانت المنازعة فى هذه الحالة توصف ( طبقا للقانونين المصرى  
والفرنسى ) بأنها منازعة ادارية ، فان وظيفته صاحب الديوان — كقاض —  
لا تتقف عند مجرد « إلغاء اقرار الادارى » — كما هى الحال فى  
مصر وفرنسا وبلاد كثيرة غيرهما — وانما تمتد الى ازالة التحيف •

( ج ) وفى الصورة الأخرى ، صورة ما اذا كان المتظلم عاملا  
جوزف فى حساب ، او غولط فى معاملة ، صار صاحب الديوان خصما  
وصار الاختصاص بالفصل فى الخصومة لولى الأمر • وعلى صاحب  
الديوان ، وعلى أى موظف مهما عظم ، أن يقف بين يدى القضاء ،  
كما يقف أى عامل مهما صغر • فالطرفان أمام القانون  
والقضاء سواء • واذا كان هناك قوى وضعيف فى مجلس  
القضاء الاسلامى ، فعلى النحو الذى جاء فى أول خطبة  
لعمر رضى الله عنه اذ قال : « أيها الناس ، أنه والله ما فيكم

أحد أقوى عندي من الضعيف حتى آخذ الحق له ، ولا أضعف  
عندي من الأقوى حتى آخذ الحق منه » (١١٠) •

فإن:

( د ) في الزمن الماضي ( وحتى وقت ليس ببعيد وربما حتى الآن  
في بعض البلدان ) كان الأحكام ( أو معظمهم ) يستمدون حقهم في  
الحكم من الغزو أو الوراثة • وكانوا — وقد صاروا —  
غالبًا — حكمًا بحد السيف — يرون أن أرض الاقليم أرضهم ، وأن  
من عليها وما عليها ، عبيدهم ومالك يمينهم • كانت كلمتهم هي القانون  
وكانوا ، وكان ذوهم ومن يعمل معهم ويلوذ بهم فوق القانون •  
وما أكثر ما كان لهذه العهود من ضحايا •

وفي مصر — على سبيل المثال — كانت القوانين تضافى على رجال  
الادارة ، وعلى أعمالها ألوانا من الحماية • وحتى تاريخ انشاء مجالس  
الدولة في مصر عام ١٩٤٦ لم يكن للمحاكم أن تفسر أمرا يتعلق  
بالادارة ، أو تقف تنفيذه (١١١) •

وفي مصر وفرنسا ، وبلاد كثيرة أخرى ، وحتى اليوم ، توجد  
طائفة من الاعمال ، تسمى « أعمال السيادة » وهي أعمال محصنة  
ضد الطعن فيها أمام القضاء (١١٢) •

---

(١١٠) انظر هذه الخطبة في « الادارة الاسلامية في عز العرب »  
نفسه ص ٢٧ وقارن « الحسبة لابن تيمية » ص ١٠٤ ، وفيها أن  
السيرة لأبي بكر رضي الله عنه •  
(١١١) دروس في القضاء الإداري ، نفسه ، ص ٤ و ٣٦ •  
المادة — ١١ — من لائحة ترتيب المحاكم المختلطة ( الملقاة ) والمادة  
— ١٥ — من لائحة ترتيب المحاكم الاهلية ، وانظر — كذلك — الدكتور  
محمد زهير جرانة • مبادئ القانون الإداري ، ١٩٤٤ ص ٢٩٣ وما بعدها  
(١١٢) انظر — في ذلك وعلى سبيل المثال — « دروس في القضاء  
الإداري » ص ١٤ وما بعدها •

وهذه — باجماع الشراح — وصمة فى جبين القانون ، وشجرة فى مبدأ الشرعية .

أما فى الاسلام فليس هناك أحد فوق القانون ، حتى الامام نفسه (١١٣) ، وليس هناك أعمال محصنة ضد الطعن فيها أمام القضاء . وهذا يعنى أن مبدأ الشرعية مطبق فى الشريعة الاسلامية تطبيقاً مطلقاً ، أى أن جميع الحكام والعمال ملتزمون بالشريعة وحدودها ، كما أن جميع أعمالهم يجب أن تصدر بالاتفاق مع الشريعة ، وعدم المخالفة لها ، والا كانت باطلة .

---

(١١٣) خطب عمر بن الخطاب فى الناس فقال : انى والله ما بعثت اليكم عمالى ليضربوا ابشاركم ، ولا ليأخذوا من اموالكم ، ولكنى ابعثهم اليكم ليعلموكم دينكم وسنة نبيكم ، فمن فعل به سوى هذا فليرفعه الى ، فوالذى نفسى بيده لا قصصه . فوثب عمرو بن العاص فقال : يا امير المؤمنين ، رأيت ان كان رجل من المسلمين واليا على رعية فأدب بعضهم ، انك لتقصه منه ؟ فقال : اى والذى نفسى بيده لا قصصه منه ، وقد رأيت رسول الله ( صلى الله عليه وسلم ) يتص من نفسه . الا لاتضربوا المسلمين فتذلهم ولا تمنعوهم حقوقهم فتكفروهم ، ولا تنزلوا بهم الغياض فتضييعوهم . ( الخراج لأبى يوسف ص ١١٥ ) .

المرجع ص ١١٦ ان عمر كتب الى عماله ان يوافوه بالموسم ، فوافوه ، فقام وخطب الناس ، وكان مما قال : من كانت له مظلمة عند أحد منهم فليقم . فما قام من الناس يومئذ الا رجل واحد فقال : يا امير المؤمنين ، عاملك هذا ضربنى مائة سوط . قال : قم فاستفد منه . فقام اليه عمرو بن العاص فقال له : يا امير المؤمنين ، انك ان تفتح هذا على عمالك كره عليهم وكانت سنة يأخذ بها من بعدك فقال عمر : الا أفيده منه ، وقد رأيت رسول الله يقيد من نفسه ؟

## الباب السابع

### نشاط الادارة والمرافق العامة

#### الفصل الأول

#### فى النظم المعاصرة

٩٤ — يتخذ نشاط الادارة احدى صور ثلاث هى :

#### الصورة الأولى :

القاعدة والأصل : أن الانسان حر ما لم يضر • وفى المجتمعات الحديثة وفى ظل هذه القاعدة تتاح الفرصة للنشاط الفردى لاشباع المشروع من الحاجات والرغبات • وفى هذه الحالة يقتصر عمل الادارة على وضع الضوابط لضمانة هذه الحرية والحيولة دون انحراف فرد أو آخر عنها فى فى هذه الصورة لا تتدخل الادارة باشباع حاجات الأفراد ، ولكن تدعهم يشبعونها بوسائلهم وفى حدود قانونية نضعها لهم • انها تكتفى هنا بالحراسة والمراقبة للمحافظة على المصالح المشروعة ، عامة كانت أم خاصة • وتمارس الادارة نشاطها فى هذه الصورة بما بها من سلطة عامة ، مستهدفة حماية النظام العام بمدلولاته الثلاثة ، وهى : الأمن العام ، والصحة العامة ، والسكينة العامة •

#### الصورة الثانية :

فى الصورة الأولى نلاحظ بسهولة أن الدولة تقف موقفا شسبه سلبى من اشباع حاجات الناس ، ولا تتولى من المرافق الا القليل

كذلك التى تتعلّق بالأمن الخارجى والأمن الداخلى وحسب  
الخصومات • أما فى هذه الصورة الثانية من صور نشاط الادارة ،  
فإن الدولة تكون أكثر ايجابية بأن تقدم العون للمشروعات الخاصة  
التي تؤدي خدمة أو خدمات أساسية للجمهور • ومن أهم وسائل  
العون التي تقدمها استخدام وسائل القانون العام لصالح هذه  
المشروعات لتمكينها من مواصلة نشاطها ، وتخطي ما قد يصادفها  
من عقبات •

### الصورة الثالثة :

فى هذه الصورة الثالثة تتدخل الادارة — استقلالاً ومباشرة —  
لإشباع الحاجات العامة : كالتعليم (١) والصحة والرئ •• الى

(١) لكل شخص الحق في التعلم ، « وهذا » حق انساني « نص  
عليه واكده ( الاعلان العالمي لحقوق الانسان ) الصادر عن الجمعية  
العامة للأمم المتحدة في العاشر من ديسمبر عام ١٩٤٨ . تنص المادة  
— ٢٦ ( ١ ) من الاعلان المذكور على انه « يجب أن يكون التعليم  
في مراحله الاولى والاساسية — على الاقل — بالجان ، وأن يكون  
التعليم الاولى الزاميا . وينبغي أن يعمم التعليم الفني والمهني وأن ييسر  
القبول للتعليم العالي على قدم المساواة التامة للجميع وعلى أساس  
الكفاءة » .

ومما يجب ذكره هنا أن أول ما نزل من القرآن الكريم قوله تعالى  
« اقرأ باسم ربك الذي خلق . خلق الانسان من علق . اقرأ وربك  
الاکرم الذي علم بالقلم . علم الانسان ما لم يعلم » .  
ان ما قرره اعلانات حقوق الانسان منذ عهد قريب أوجبه الاسلام  
منذ أربعة عشر قرناً . ولنا في السلف الصالح قدوة . لقد استطاعت  
قرطبة المدينة الاسلامية الاندلسية — أن تتخلص — منذ قرون — من عار  
الامية وان على الدول الاسلامية المعاصرة ان تعمل على نشر التعليم  
ورفع مستواه بكل جهد مستطاع .  
وفضلاً عما يجب على الدولة من انشاء دور الكتب العمامة ،  
فعليها أن تهني اقتناء الكتب بأسعار رمزية .

آخره •• وفى هذه الحالة يأخذ نشاط الادارة — غالبا —  
صورة المرفق العام على نحو سيأتى شىء عنه بعد •

والدول ، وان كانت تختلف فى الأخذ بهذه الصورة أو تلك  
— متأثرة فى ذلك بما يسود فيها من نظم سياسية واجتماعية الا أنه  
من الملاحظ أن الصورة الثالثة هى الأكثر شيوعا فى كثير من بلاد  
العالم اليوم • وفى فرنسا (٢) ، وكذلك فى البلاد المتأثرة بنظامها  
الادارى ( ••••• صارت فكرة المرفق العام « Les service public »  
محور اندراسات الادارية ، كما أنها المعيار الراجح لتمييز القانون  
الادارى ، واختصاص المحاكم الادارية هناك •

ان المعرفة ليست ترفا ، وانما هى خبرة تساعد على اتقان  
العمل فى كل مجالات الانتاج . ان المشكلة الاساسية — فى عالمنا  
الاسلامى المعاصر — مشكلة حضارية وأن أثقل ما يقيدنا هى تلك الاغلال  
من الامية والتواكلية والخرافة وعلينا أن نمبىء كل ماقاتنا للتخلص من  
ذلك كله فى أقرب وقت ممكن . علينا أن نستحيب للامم القرائى (اقرأ)  
حتى نبلغ من العلم وفنون الصناعة أكبر قدر وأسماه . انظر للمؤلف  
« فى اصلاح التعليم الاولى » ، ١٩٤٦ ، فصل بعنوان « دعوة الى  
التعبئة العامة » .

( ٢ ) تخلف النظر البركية الى الادارة العامة اختلافا كبيرا عن  
النظرة الأوروبية . فالامريكى لايعبر الادارة العامة نظاما يمتنع بامتيازات  
تخرج عن المسئوف فى المشروعات والعلاقات الخاصة ، والقانون الخاص  
وانما يرى فى الادارة العامة مجموعة تصرفات بجريها الموظفين ولاختلف  
عن تلك التى يقوم بها العاملون فى مشروع خاص لتحقيق نفس الاغراض  
ومن هنا فإن القواعد الاساسية والضابطة لسير المرافق العامة ، التى  
اقام على أساسها مجلس الدولة الفرنسى معظم نظريات القانون الادارى  
( بالمفهوم الفرنسى ) لانظير لها فى القانون الامريكى . ومصدر ذلك كله  
ومبعثه هو أن البلاد الانجلو أمريكية تتشبهت بفهم خاص للحقوق والحريات  
الفردية ( انظر على سبيل المثال — مبادئ علم الادارة العامة — للدكتور  
الطباوى ١٩٦٥ ص ٣٤٢

٩٥ — سبقت الانساره أكثر من مرة (٣) انى أن فرنسا والبلاد الآخذة عنها ( ومنها مصر ) تعرف ببلاد القضاء المزدوج والقانون المزدوج . فهناك القاضى الادارى الذى يطبق قانونا خاصا هو القانون الادارى ، على المنازعات ذات الطبيعـة الاداريـة ، وهناك القاضى العادى الذى يطبق القانون العادى على المنازعات العادية . وقد نشأت عن هذا الازدواج — مشكلة هامة ومحة وهى ايجاد فيصل لتمييز الاختصاص بين المحاكم الادارية والعادية . ولهذا الفـيـصل ( أو المعيار ) أهمية كبيرة ، فهو من ناحية ييسر مهمة المتقاضين فى رفع دعاوهم أمام هذا القضاء أو ذاك ، وهو من ناحية أخرى يساعد جهتى القضاء على الفصل فى الاختصاص . وقد تطور القانون الادارى الفرنسى ( أو تردد ) فى البحث ، أو الأخذ بمعيار أو آخر ، وما زال .

انه لو كان القضاء الادارى يختص بكل منازعة تكون الادارة طرفا فيها لكان الأمر ، انما يكون هذا القضاء مختصا فقط بنظر المنازعات ذات الطبيعة الادارية دون سواها . والادارة فى نشاطها وتصرفاتها — كثيرا ما تتعامل مع الأفراد على قدم المساواة ، وفى هذه الحالة يكون القانون الذى يحكم هذه المعاملات ( رغم أن الادارة طرف فيها ) هو القانون العادى . ويكون القاضى المختص هو القاضى العادى . ومن هنا واجه القضاء والفقه الفرنسيان — ومنذ وقت مبكر — مشكلة الفـيـصل أو المعيار لتمييز المنازعة ذات الطبيعة الادارية من سواها ، وبالتالي تحديد اختصاص القضاء الادارى . فى أول الأمر حاولت الادارة تفسير مبدأ الفصل بين الهيئات تفسيراً واسعاً ، بمنع المحاكم العادية من التعرض لأى عمل تكون الادارة ( أو أحد عمالها ) طرفا فيه أيا كانت طبيعته .

---

(٣) انظر — سابقا — بند — ٤



وقد عارضت المحاكم العادية هذا الاتجاه الذى يقيم المعيار على أساس ( شكائى أو عضوى محض ) • وهى ذلك الجو للبحث عن معيار ( أو معايير موضوعية ) • ومن هذه المعايير معيار الهدف ، وهو يعنى أن العمل يكون اداريا إذا كان يستهدف ( المصلحة العامة ) ( وليس مصلحة مالية أو خاصة ) غير أن هذا المعيار قد تعرض للنقد ، لأن القول بأن هذه ( المصلحة ) عامة أو خاصة يتأثر بالزمان والمكان والنظم السياسية والاجتماعية السائدة ، ظهر بعد ذلك معيار آخر يقوم على التمييز بين أعمال الإدارة ( كسلطة عامة ) وبين أعمالها العادية(٤) • وأعمال السلطة هى تلك الأعمال التى تتخذها الإدارة بوصفها سلطة أمرة • تأمر وتنهى وتصدر القرارات المأزمة للأفراد بإرادتها المنفردة • أما أعمالها العادية فهى تلك الأعمال التى تمارسها بنفس الوضع الذى يمارس به الأفراد نشاطهم •

ورغم وضوح هذا المعيار وبساطته فقد انهال النقد عليه هو الآخر من أكثر من جانب من جوانبه : من ذلك — مثلا — صعوبة التمييز بين أعمال السلطة والأعمال العادية للإدارة • وقد أفسح هذا النقد المجال لظهور معيار أر نظرية جديدة هى ( نظرية المرفق العام ) التى دعا إليها وأحسن صياغتها ودافع عنها أكبر فقهاء القانون العام فى فرنسا فى النصف الأول من هذا القرن ، وعلى رأسهم ديجى وجيز وبونار ورولان ، الذين ردوا جميع نظريات القانون الإدارى إلى فكرة للخدمة العامة (٥) والمرفق العام • (Le service public)

(٤) أعمال السلطة : « Actes de puissance publique ou actes d'autorité ».

أما الأعمال العادية فيطلق عليها : « actes de gestion »  
(٥) وفى هذا يقول ديجى « يختلف تصورنا للدولة » فى الوقت الحاضر عما كان عليه فى الماضى فقد كان الاعتقاد الشائع فيها مضى =

ورغم ما تتعرض له فكرة المرفق العام من نقد ، ورغم المحاولات ... الكثيرة لاستبدال غيرها بها فما زالت بصماتها ظاهرة على الفقه والقضاء الإداريين في فرنسا ومصر . وفي هذا المعنى يقول الدكتور الطماوى (٦) ان التطور الذى تعرضت له فكرة المرفق العام لا يستلزم هدم هذه الفكرة . وان نظرة عابرة فى أحكام مجلس الدولة ( سواء فى فرنسا أو فى مصر ) تكفى للتأكد من أن المرفق العام ما زال الأساس الذى تصدر عنه هذه الأحكام . وهذا لا ينفى أن الفكرة التقليدية للمرفق العام قد تطورت ، فبعد أن كانت تقوم على أساس وجود مرفق عام إدارى يحقق نشاطا يغير نشاط الأفراد ، وعلى أساس أن نشاط هذا المرفق يجب أن يتحقق فى ظل وسائل القانون العام ، وعلى أساس أن هذه الوسائل لا تستعمل إلا لمصلحة نشاط مرفقى على النحو السابق - تغرب هذه الفكرة التقليدية ، فالمرافق لم تعد إدارية بحتة ، ولا يخضع نشاطها كله للقانون العام ، كما أن وسائل هذا القانون أصبحت تستخدم لمصلحة النشاط الخاص ( الفردى ) اذا ما استهدف النفع العام .

## ٩٦ - عناصر المرفق العام :

يستخدم اصطلاح مرفق عام (service public) فى أحد معنيين : فقد يقصد به نشاط معين تقوم به الادارة لصالح الجمهور وقد يقصد به المنظمة أو الهيئة ( أو المؤسسة أو العضو ) الذى يقوم

---

ان الدولة سلطة أمرة ، تبسط سيادتها على الافراد ، اما الان فبى تبدو لنا كمجموعة مرافق عامة ، ينظمها ويضبط سيرها الحكام . وليس هؤلاء الحكام بوكلاء للدولة بوصفها سلطة أمرة . ولكنهم الرؤساء والمشرفون على هذه المرافق .

( ٦ ) الوجيز ، ١٩٥٧ ص ٢١١

بهذا النشاط • والمعنى الأول هو المقصود هنا • هذا وقد جاء فى فتوى (٧) لمجلس الدونة المصرى : انه وان كانت فكرة المرفق العام غير محددة تحديدا واضحا ، وليس لها تعريف جامع مانع ، الا أن العنصر الأساسى فيها هو ضرورة وجود خدمة عامة يهدف المشروع إلى أدائها • وتقوم بها الحكومة مباشرة أو يقوم بها ملتزم تحت اشراف السلطة الادارية المختصة فى نطاق القانون العام • وفى تعريف المرفق العام (٨) ، وتحديد عناصره قضت محكمة القضاء الادارى : ان المرفق العام هو كل مشروع تنشئه الدونة أو تشرف على ادارته • ويعمل بانتظام واستمرار ، ويستعين بسلطات الادارة لتزويد الجمهور بالحاجات العامة ••• لا يقصد الربح • والصفات المميزة للمرفق العام هى أن يكون المشروع من المشروعات ذات النفع العام •• وإذا كان التطور الحديث يعترف بصفة المرفق العام للمرفق الصناعى والتجارى مع أنه يعمل لتحقيق الربح ، فان الهدف الرئيسى لمثل هذه المرافق ليس تحقيق اربح ، وانما تحقيق المنفعة العامة ، كما أن من صفات المرفق العام أيضا أن يخضع فى ادارته لسلطة حاكمة بمعنى أن يكون لهذه السلطة الرأى النهائى • هذا الى أن المرافق العامة تخضع لنظام قانونى خاص يختلف عن النظام القانونى الذى يحكم المرافق الخاصة (٩) •

ومن مراجعة الفتوى والحكم السابقين يتبين أن عناصر فكرة المرفق العام هى :

- (٧) فتوى قسم الرأى المجتمع رقم ١٧٨ فى ١٦/٥/١٩٥٤  
( ٨ ) وانبه هنا الى ما سبق ذكره من أن نظرية المرفق العام هذه ، وما يفرع عنها ويترتب عليها من صنع الفرنسيين ، ولا مقابل لها فى النظام الانجلى أمريكى •  
( ٩ ) ( ٢/٦/١٩٥٧ قضية رقم ٣٤٧٠ لسنة ٩ ق •

- ١ - خدمة عامة يهدف المشروع الى أدائها واشباعها .
- ٢ - نقوم الدولة ، أو الهيئات العامة بأداء هذه الخدمة مباشرة ، أو يقوم بها ملتزم تحت اشراف السلطة الادارية .
- ٣ - يخضع المرفق العام لنظام قانونى معين يختلف عن انظام انتنونى الذى يحكم المرافق أو المشروعات الخاصة .
- ٤ - يؤدى المرفق العام الخدمة العامة عن طريق مشروع ، فكل مرفق عام هو ( منظمة تتكون من مجموعة وسائل ، وأشخاص ومواد مرتبة ترتيبا اداريا لاداء الخدمة العامة ) .

٩٧ - ان جوهر المرفق العام - فيما أرى - هو الخدمة العامة ، أو النفع العام . وهو لم يأخذ صفته العامة الا لأنه يؤدي - بعكس المشروع الخاص - خدمة عامة . وهذه الخدمة العامة ، يمكن أن يؤديها فرد أو شركة خاصة ، كما يمكن أن يؤديها الشخص المعنوى العام ، أو أية جمعية أو هيئة من تلك الجمعيات أو الهيئات أو النوادي التى نذرت نفسها لأعمال البر والخير (١٠) . والأصل أن تكون تلك الخدمة العامة بالمجان . وقد يؤخذ عنها رسم أو مقابل على سبيل الاستثناء . وحتى فى هذه الصورة ، وحتى فى حالة ما اذا كان مطلوبا من المرفق تحقيق ربح ، فان تقديم الخدمة العامة ، وعلى خير وجه ممكن ، هو الأساس والأصل ، وهو الهدف والقصد . واذا تميز المرفق العام بنظام قانونى خاص ، فلأنه يؤدي خدمة عامة تحتاج الى نوع من الضمان للاستمرار وجودة

(١٠). انظر ص ٨ من جريدة الاهرام ، عدد مؤرخ ٢٩/٥/١٩٧٨ ، وفيه أن عدد الجمعيات الخيرية بالقاهرة بلغ ٢٥٠٠ جمعية أى قريبا من ثلث الجمعيات فى مصر ، البالغ عددها ٧٠٠٠ جمعية .

الأداء • ومع ذلك فإن هذا النظام القانوني الخاص — فيما أرى — ليس بركن في المرفق ، بل انه من الأوفق عدم التشبث به إلا اذا قامت ادواعى إليه • ان هذا الذى أذهب إليه قد يبعدنا قليلا أو كثيرا عن التعريف التقليدى للمرفق العام بالمفهوم الفرنسى • لكن هذه المرونة لا بد منها لتفادى سقوط فكرة المرفق العام من أساسها • ان دنيا الواقع تأتينا كل يوم بجديد ، وانه من الخطأ أن نتجاهل الواقع لأنه لا يتفق مع التعريف ، فأنجمود على التعريف — فى هذه الحالة — يؤدى الى إضعافه ، كما أن التشبث بالنظرية — التى تتجافى مع الواقع ، يؤدى الى هجرها نأى سواها • وان التشدد فى التمسك بالتعريف التقليدى ، للمرفق العام ، قد أدى الى ما يشبه انفراط عقده ، وفقد السيطرة على شواطئه ، وانصراف الكثيرين عن فكرته • نقد نوحظ ظهور مشروعات جديدة ، لا تنتمى بخصائصها الى ما يعرف بالمشروعات الخاصة ، ولا ينطبق عليها — فى نفس الوقت — التعريف التقليدى للمرافق العامة • ولم يقف مجلس الدولة الفرنسى أمام هذه الظاهرة موقفا جامدا ، وانما اعترف بأنه يمكن للأفراد والمنظمات الخاصة أن تؤدى لجمهور خدمات هامة ، تجعلها فى عداد المرافق العامة ،

وفى هذا المعنى يقول أحد مفوضى الدولة : ان نظام المرفق العام ، يمكن أن يقوم دون حاجة الى نص تشريعى (١١) ، بل ودون حاجة الى عقد (١٢) • وانما يكفى فى قيامه مجرد تصريح سابق من الادارة • ومن هنا فان المرافق العامة — أو المتعهد — الذى يقدم

---

(١١) أى أنه ليس ضروريا أن ينشأ المرفق العام بقانون ، أو بناء على قانون •  
(١٢) اشارة الى ان المرفق العام يمكن أن يوجد دون عقد ، كما فى حالة التزام المرافق العامة الذى لا يتم الا بعقد •

بانتظام خدمات عامة للأفراد على الطريق العام أو في الميناء ،  
 انما يعاون في تقديم نفع عام ( مرفق عام ) موضوعه استغلال  
 الطريق العام أو الميناء • وقد أطلق بعض الفقهاء على هذا النوع  
 من المرافق اسم « المرافق الواقعية أو الفعلية » • انها مرافق  
 عامة « بجوهرها وطبيعتها » ( لأنها تؤدي خدمة عامة ) — وكل  
 ما ينقصها هو تلك العناصر الشكلية ، الشكلية في جملتها ، والشكلية  
 في تفاصيلها • ان مفهوم المرفق العام في تغير وتطور مستمرين •  
 وتعريف ، أى تعريف ، ضبط وتحديد ، أو هو محاولة للتقريب  
 واذا كنا نحن الذين نضع التعاريف ، فيجب ألا نكون عبيدا  
 لهذه التعاريف •

انه حين تصير التعاريف كالثياب المشدودة على جسم تقابل  
 لنمو ، فان تمزقها أمر متوقع في كل وقت • والمفاهيم المتغيرة  
 كالمياه المتدفقة اذا حبست اسنت • ابى لا أهون من أمر الشكل  
 ولكنى أعارض المبالغة فيه • وحين يصبح الشكل معوقا — يجب  
 التخلي عنه ، والا فان الزمن أقوى من كل عناد • ثم ، ما هذا  
 الاصطلاح « اصطلاح المرافق العامة الفعلية أو الواقعية » ؟ !  
 انه ليس الا نتيجة من نتائج الدوران في الحلقة المفرغة ، حلقة  
 انتشبت بالشكل • ان أصحاب هذا الاصطلاح يصرون على أن المرافق  
 العامة لا تكون الا من خلق المشرع ، أى لا تنشأ الا بقانون ،  
 أو بناء على قانون • وحينما يجدون أنفسهم أمام قضاء لجلس الدولة  
 الفرنسي يذهب فيه الى اضافة صفة المرفق العام على مشروعات تؤدي  
 خدمة عامة ، لكنها من صنع الأفراد الذين حصاوا على مجرد ترخيص بها  
 من الادارة ، يقولون : ان هذه الا مرافق « واقعية أو فعلية » ،  
 وكأنها — في نظرهم — مولود غير شرعى !! لقد انتهى الأمر بهؤلاء

المُتَشَبِّهِينَ بِالشَّكْلِ ، والمهاجمين في نفس الوقت لفكرة « المرفق العام بطبيعته » — إلى القول بأنه ليس هناك من سبيل إلى تمييز المرفق العام عن غيره إلا بالرجوع إلى نية المشرع ، والبحث عن هذه النية بمختلف السبل \* . وبهذا صار المعيار ذاتيا شخصيا وشكليا لا موضوعيا . وهذا يعنى — ضمنا على الأقل — أنه ليس للمرفق العام تعريف أو أن احكامه تقضى بالألا يكون له تعريف (١٣) ! .

٩٨ — ومع ذلك أعود وأقول ، أنه إذا كانت دراسة المرفق العام تشغل حيزا كبيرا في كتب القانون الإداري سواء في فرنسا أو في مصر ، وكذلك البلاد الأخرى التي تسير على نفس النهج ، وإذا كانت نظرية المرفق العام ( كمحور لسائر الدراسات الإدارية ) من صنع الفرنسيين فإنه لا مقابل لهذه الفكرة في البلاد الأنجلو أمريكية وكثير غيرها كما سبق القول \* . وإذا كان هذا الحيز لا يتسع لما يتعلق « بالمرافق العامة ونظامها القانوني » فلا يفوتنا أن نلمح إلينا سريعا ببعض المسائل المرتبطة بفكرة المرفق العام \* .

## ٩٩ — أنواع المرافق العامة :

من أنظواهر التي أشرنا إليها مرارا أن تدخل الدولة يزداد يوما بعد يوم ، ويرتاد مجالات كانت — من قبل — متركبة للنشاط الخاص \* . وقد ترتب على هذا التوسع في التدخل تعدد أنواع المرافق العامة وفئاتها \* . وفي هذا المعنى نقول محكمة القضاء الإداري : « لم تعد المرافق العامة محصورة في نطاقها التقليدي ، وهو

---

(١٣) انظر في قضاء مجلس الدولة الفرنسي ، وفي صعوبة وضع معيار لتمييز المرفق العام . ( الطماوي — مبادئ القانون الإداري ، ١٩٦٦ ، ص ٤٠٦ وما بعدها وص ٥٦٥ وما بعدها .

المنطابق الضيق الذى كان مألوفا فى أواخر القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين . ذلك أن حاجات الأفراد أخذت تنمو وتتجدد كلما تقدمت الجماعة فى طريق الحضارة . وقد اقتضى ذلك انشاء مرافق مختلفة انظم والاغراض لاشباع هذه الحاجات المختلفة ، ومنها حاجات اقتصادية وأخرى ثقافية وصحية واجتماعية ، فرضت على الدولة أن تجاوز ميدان نشاطها الادارى ( التقليدى ) الى البحث عن ميادين أخرى كانت وقفا على النشاط الفردى » (١٤) . فالمرافق العامة تتعدد وتتنوع باطراد ، ويمكن تقسيمها تقسيمات مختلفة . ومن هذه التقسيمات :

( أ ) تقسيمها الى مرافق ادارية ، واقتصادية ، ومهنية .

والمرافق الادارية مثالها مرافق اندفاع (١٥) والقضاء

(١٤) ١٩٥٧/٦/٢٠ س ١١ ص ٥٧٣ . ويمكن أن يضاف الى ما تقدم ان تطور الوعي السياسى ، واعتبار ( الدولة ) فى خدمة الشعب ، والشعور بالمسئولية نحو اشباع حاجات الافراد ، والحرص على حمايتهم من الاحتكار والاستغلال ، كل هذا دفع الدولة دفعا الى غشيان ميادين كانت من قبل قاصرة على النشاط الفردى . . .

(١٥) ان المسألة نسبية ، فإذا كان مرفق اندفاع — مثلا — ( وهو الان فى التمة من المرافق التقليدية التى تتولاها الدولة وتديرها ، ولاتركها لسواها ) — هذا المرفق كان فى يوم ما ، وفى بلاد عديدة — دافعا مفهوم مختلف عن مفهومه المعاصر ، ويكفى أن نتذكر — فى هذا الصدد — كيف كان يتكون جيش الرسول عليه السلام فى غزواته وسراياه العديدة ، فقد كان التكوين والتسلح والتمويل — بول الأمر على الاقل ، وغالباً فرديا ، وكان الانضمام اليه — نظريا على الاقل — اختياريا . والايات اثبتت تشير الى هذه المعانى فى القرآن الكريم كثيرة . ( انظر — على سبيل المثال — الايات ٨١ وما بعدها و ١١٧ وما بعدها من سورة التوبة ) . وقد كان الامر كذلك فى بلاد كثيرة فى العصور المختلفة ومن أمثلة ذلك — وألن حد كبير — جيوش الملوك فى عهود الانقطاع . ان مفهوم الدولة ووظائفها فى تغير وتطور مستمرين ، ومن هنا — وبالتالى — مفهوم المرفق العام .



والشرطة \* \* \* وهى المرافق الادارية بالمعنى التقليدى ، وتتميز  
بخصوعها التام - تقريبا - للقانون الادارى . أما المرافق  
الاقتصادية فمن أمثلتها محال البقالة والجزارة والخضر والفاكهة  
ومرافق النقل بالسيارات وغيرها ، ومرافق الهاتف والبريد والمسارح \*  
وهى مرافق تمارس نشاطا كنشاط الافراد \* ويقتضى صالح هذه  
المرافق تحريرها من قواعد القانون العام ، واخضاعها للقانون  
الخاص ( ماليتها وادارتها بالذات ) حتى يمكنها الصمود أمام منافسة  
المشروعات الخاصة المماثلة \* وأما المرافق أو النقابات المهنية فمن  
أمثلتها نقابات المحامين والمهندسين والتجار (١٦) \* \* \* الى آخره ،  
وهى من أشخاص القانون العام \* انها تمكك وضع اللوائح  
الداخلية المنظمة لممارسة المهنة وشؤون أعضائها \* \* \* وهى تمارس  
هذا ونحوه بقرارات واجبة النفاذ كما تفعل الهيئات العامة  
سواء بسواء \*

## ( ب ) المرافق العامة الاختيارية والمرافق الاجبارية :

القاعدة العامة أن انشاء المرافق العامة والغاءها مما يدخل فى  
سلطة التقديرية للإدارة أى أن هذا بالنسبة اليها أمر اختياري  
يتوقف على امكانياتها وسائر الظروف التى تعيشها \* وقد يحدث

(١٦) نظام « النقابات » قديم ، وقد عرفت الدول الإسلامية أنواعا  
منها ( انظر - على سبيل المثال - الماوردي ، نفسه ص ٩٦ - باب  
في ولاية النقابة على ذوى الانساب ) ، وانظر فى تعليقي على هذه الولاية  
- ماكتبته عن « الادارة المركزية فى الدولة الإسلامية » ( بند ٤٩ وهوامشه )  
وانظر - كذلك - « فى نقابة التجار » - « الادارة العربية » - نفسية  
ص ٣٩٠ ، وانظر - سابقا - بند ٤٧ ( اللامركزية فى الدولة الإسلامية )  
وفيه ان نقابة التجار كانت تشرف على التبادل التجارى ومنع الغش .  
وواضح من ذلك أن النقابة كانت ترعى الصالح العام وحماية المستهلك ،  
الى جانب اثراتها على صالح المهنة واسلح العاملين بها .

أن ينظم القانون المنظم للوحدات الادارية المحلية هذه الوحدات  
باشياء مرافق عامة معينة ، وحينئذ لا يكون اشياء هذه المرافق  
اختيريا بالنسبة الى هذه الوحدات . هذا ، وقد افنى مجلس ادوية  
المصرى أن هناك مرافق عامه تلتزم الدولة بانساتها وبمديم خدمتها  
بالمجان كمرفق اطفاء احريق (١٧) .

## ١٠٠ - الطرق المختلفة لادارة المرافق العامة :

استنزم اختلاف أنواع المرافق العامة ، اختلاف طرق ادارتها  
حتى تتمكن - فى نجاح ويسر - من تحقيق أغراضها :

ومن هذه الطرق :

### ( أ ) طريقة الاستغلال المباشر ( أو الادارة المباشرة ) :

فى هذه الطريقة تقوم الدولة ( أو الشخص المعنوى العام )  
بادارة المرفق ادارة مباشرة ، وتستخدم فى ذلك أموالها وموظفيها ،  
كما تستخدم وسائل القانون العام . وتنتهج الدولة هذه الطريقة  
فى المرافق الادارية اتقليدية ( كالدفاع والصحة والقضاء  
والتعليم ... الخ ) .

### ( ب ) الاستغلال غير المباشر ( أو مشاطرة الاستغلال ) :

ومسورة ذلك أن تعهد الادارة لأحد الأفراد أو الشركات بادارة  
أحد المرافق الاقتصادية ( الصناعية أو انتجارية أو الزراعية ) .  
فى مقابل عوض تدفعه اليه . فى هذه الطريقة ( طريقة الاستغلال

(١٧) انظر : القطب محمد طبلية دروس فى القانون الادارى ص ٧٤

غير المباشر ) يحصل المتعهد الرسوم لحساب الادارة لا لحسابه هو (١٨) •

### ( ج ) الاستغلال المختلط :

فى هذه الطريقة يدار المرفق العام عن طريق المشاركة بين  
السلطات العامة والأفراد فى صورة شركة مساهمة عادية • وفى  
هذه المشاركة تقوم الادارة بدورين ، دورها كمساهمة فى رأس المال  
( بما يترتب على ذلك من مخاطر ومغارم ) ودورها كسلطة عامة  
تخدم صالح الشعب وترعاه (١٩) •

### ١٠١ - القواعد الأساسية لسير المرافق العامة :

المرفق العام ، أيا كان نوعه ، يؤدي خدمة عامة وهامة  
للجمهور : فخدمات البريد والبرق والنقل والماء والكهرباء • الخ •  
تتصل بحياة الأفراد اليومية ، ولا يستطيعون الاستغناء عنها • وليس

---

(١٨) تقوم طريقة مشاطرة الاستغلال فى مكان وسط بين طريقة  
الاستغلال المباشر ، وطريقة أخرى تسمى ( طريقة الالتزام ) وقد عرفت  
المادة — ٦٦٨ من القانون المدنى المصرى عقد التزام ( أو امتياز )  
المرافق العامة بأنه عقد الغرض منه ادارة مرفق عام ذى صفة اقتصادية ،  
ويكون هذا العقد بين جهة الادارة المختصة بتنظيم هذا المرفق وبين فرد  
أو شركة يعهد اليها باستغلال المرفق فترة معينة من الزمن وفى هذا العقد  
يقوم الملتزم بتقديم الاموال والعمال لادارة المرفق وعلى مسئوليته ، وذلك  
مقابل ما يتقاضاه من رسوم من المنتفعين به • ومن أمثلة عقد الالتزام  
عقود توريد المياه والنور والنقل بالسيارات على خط أو خطوط معينة •  
ويكون العقد لمدة معينة مناسبة ، يؤول المشروع بعدها الى جهة الادارة .  
هذا وانظر فى هذا الموضوع : القطب طبلية — القانون الادارى ص ٧٦— ٨١  
والمادة ٢٣ من دستور جمهورية مصر العربية ونصها : « يحدد القانون  
القواعد والاجراءات الخاصة بمنح الالتزامات المتعلقة باستغلال موارد  
الثروة الطبيعية والمرافق العامة ... الى آخره » .  
(١٩) قد يدار المرفق العام — كذلك — فى صورة مؤسسة عامة أو  
هيئة عامة ) انظر ما سياتى بند ١٣٢

من الصعب أن نتصور ما يصيب الأفراد في ضرورياتهم إذا توقف مرفق النقل أو انقطع التيار الكهربائي ، أو حدث ما منع المياه من الوصول إلى المنازل .. الخ . لهذا كان من الواجب إخضاع المرافق العامة لعدد من القواعد التي تحكم سيرها ، وتمكنها من أداء الخدمات المطلوبة منها على أحسن الوجوه . وهذه القواعد (٢٠) هي :

### ( أ ) قاعدة استمرارية المرافق العامة ( سيرها بانتظام واطراد ) :

ويترتب على هذه القاعدة نتائج : منها تحريم الاضراب (٢١) وتخليص استقالة الموظفين . وتختلف الاستقالة عن الاضراب في أنه في حالة الاستقالة ، تنتج إرادة الموظف إلى ترك العمل (٢٢) نهائياً ، ولما كان تأييد الخدمة باطلا ، ولما كانت السخرة قد ألغيت من سائر الدول المتحضرة احتراماً لآدمية الإنسان ،

(٢٠) القواعد التي سيرد ذكرها هي القانون العام للمرافق العامة أي كان نوعها . غير أن هناك قواعد معينة تطبق كلها أو بعضها على المرافق الإدارية والمؤسسات والهيئات العامة — وحدها دون غيرها — كمساعدة عامة . وأهم هذه القواعد :

- أ — العاملون بهذه المرافق موظفون عموميون ، وليسوا أجراء .
- ب — أموال هذه المرافق أموال عامة .
- ج — القرارات التي يتخذها القائمون بأمر هذه المرافق قرارات إدارية .
- د — العقود التي تبرمها هذه المرافق تعتبر — كمساعدة عامة — عقوداً إدارية .

ولكل من هذه أحكام مفصلة في مواضعها .

(٢١) في بعض البلاد ، الاضراب غير محرم ، ولكنه منظم .

(٢٢) بخلاف الاضراب الذي يقصد به — بصفة عامة — اتفاق بمعنى العمال على الامتناع عن العمل مؤقتاً . لظهور الاستياء من أمر ما ، أو لتحقيق مأرب عمالي كرفع الأجور .. الخ .

فإن الاستقالة حق للعامل وليس لأحد أن يجبره على (٣٣) الاستمرار في الخدمة . هذا اعتبار يجب مراعاته واحترامه ، ولكن هناك اعتبار آخر يجب احترامه أيضا . هذا الاعتبار الآخر هو وجوب استمرار المرفق العام وحسن سيره . وتوفيقا بين الاعتبارين وجب على العامل الاستمرار في العمل حتى تقرر الإدارة قبول الاستقالة أو رفضها .

هذا ، ونترتب على قاعدة وجوب سير المرافق العامة بانتظام واطراد نتائج أخرى سأعود الى بعضها بعد (٢٤) .

( ب ) قادة مساواة المنتفعين أمام المرافق العامة (٢٥) .

( ج ) قابلية المرافق العامة للتغيير :

ومن مقتضى هذه القاعدة أن لإدارة المرفق العام الحق في تغيير القواعد واللوائح التي تنظمه في أي وقت وفقا لما تقتضيه الظروف والمصالح العام .

---

(٢٣) هذا في البلاد التي تأخذ بالمذهب الحر . أما في البلاد الشيوعية فالامر بخلاف ذلك ، انظر : الاسلام وحقوق الانسان ص ٣٦٥ و ٤٦٠  
(٢٤) انظر ما سيأتى بند ١١٨  
(٢٥) انظر في « قاعدة المساواة » هذه ما سيأتى بند ١١٧

## الفصل الثاني

### نشاط الادارة والمرافق العامة فى الاسلام

#### المبحث الأول

#### كلمة عامة

---

١٠٢ سبق القول أن نظرية المرفق العام نظرية ذات أصل فرنسى ، وأنها لم تظهر هناك الا حديثا . وفى بلاد كثيرة ، ليس لهذه النظرية ( كنظرية ) مكان ولا مجال . هذا عن نظرية المرفق العام كنظرية . أما المرافق « العامة » — كخدمة عامة — وبصرف النظر عن القائم بها ، فهي قديمة ، وقديمة جدا بلا مرأ .

١٠٣ — وحتى الآن وحتى فى البلاد التى تطبق قانونا ( هو القانون العام ) على المرافق العامة ، وقانونا آخر ( هو القانون الخاص ) على المشروعات الخاصة — حتى الآن وحتى فى هذه البلاد ، لا تحتكر الادارة الخدمة العامة : فكثيرا ما يقوم الفرد ( أو جماعة من الأفراد ) بمثل هذه الخدمة : فمرفق النقل بالسيارات مثلا ، قد يتولاه فرد أو شركة خاصة ، كما قد تتولاه الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة . وكذلك الحال فى المرافق التى لا ترمى الى الربح ، وانما الى ( المبدل والبر والعمل الانسانى ) نجد النوادى والجمعيات العمومية والفنية والرياضية والدينية . . . الى آخره .

ان الخدمة العامة ، وان العمل من أجل النفع العام قائم ،  
وقد كان قائما منذ أن كانت الجماعة ، وسيبقى ما بقيت الجماعة ،  
أيا كان القائم به ، وأيا كانت الوسائل ، أو القانون ، المطبق عليه .

١٠٤ — والدولة في الاسلام — كما يجب أن تكون — هي دولة  
الائتمار بالمعروف ، والأمر به ، والانتفاء عن المنكر والنهي عنه .  
والدولة — في الاسلام كذلك — هي دولة التعاون على البر  
والتقوى ( ٢٦ ) \* « والسلطة » في الاسلام ( بمعناها الواسع )  
ليست لرجال الدولة والحكام ( بالمعنى الضيق الاصطلاحي ) وحدهم ،  
وانما هي لجميع المواطنين \* وكذلك المسؤولية عن النفع العام هي  
مسئولية الجميع \* هذه هي القاعدة والأصل \* وإذا كان هناك  
اختلاف ، فهو اختلاف في الدرجة والمدى فقط ، انه اختلاف يرتبط  
بمكان الانسان على درج السلم ، وبموقعه على خريطة توزيع  
الولاية والعمل \* فسلطة رئيس الدولة — مثلا — أكبر ،  
ومسؤوليته — كذلك — أثقل ( ٢٧ ) \* ان الجميع رعاة ( ٢٨ ) ، ورعية ،  
وحكام ومحكومون \* فأى معروف أو بر ( أو نفع عام ) ، يجب أن  
يقوم — من بين هؤلاء أو هؤلاء — من يؤديه ( ما دام مستطيعا

---

( ٢٦ ) انظر قوله تعالى : « ليس البر .. » الآية ١٧٧ البقرة  
وانظر قوله تعالى : « وتعاونوا على البر والتقوى .. » ( الآية ٢٠٠  
المائدة ) .

( ٢٧ ) من خطاب ممتع رائع كتب عمر بن الخطاب يمثل هذا المعنى  
الى ابي موسى الأشعري ، فقال : « وعد مرضى المسلمين ، وأشهد  
جنائزهم ، وانجح لهم بابك ، وباشر أمورهم بنفسك ، فانها أنت رجل  
منهم ، غير أن الله جعلك أثقلهم حملا ... » مشار انيه في : كردعلى ،  
نفسه ص ٣٢ ) .

( ٢٨ ) انظر الحديث الشريف : كلكم راع وكلكم مسئول عن رعيته «  
وتد سبق ذكره بند ٦٩ .

أُذِك ) • فاذا لم يقم به أحد أثم الجميع • ومن هنا نتبين أن  
الانتكالية والعودة عن الاسهام فيما ينفع الناس ، ويمكث في  
الأرض اثم ووزر •

١٠٥ — ومما سبقت الإشارة اليه مرارا أن الدولة كانت حتى  
عهد قريب « مجرد حارسه » أى لا تمارس الا تلك الوظائف  
التقليدية المعروفة ، وهى الدفاع عن الحدود والتخوم • والمحافظة  
على الأمن الداخلى ، والقضاء • أما سائر ضروب النشاط ،  
والمرافق الأخرى ، فكانت متروكة للأفراد ، وكان دور الدولة قاصرا  
على مراقبة هذا النشاط حتى لا ينحرف عما وضعت له من  
ضوابط وقوانين • وانى أذهب الى ما هو أكثر من ذلك ، وأقول :  
ان الحكام ، وحتى وقت قريب ، كانوا ( أو كان معظمهم ) يرون  
أنهم يحكمون بالحق ( أو بالتفويض ) الالهى ، وأن أرض الاقليم  
الذى يحكمونه ، ومن عليه ، وما عليه ، ملك خاص لهم • ومن  
خلال هذا النظر لم يكونوا مسئولين نحو الشعوب عن شىء وكانوا  
بملكون ازاء هؤلاء — من الشعوب أو الرعية — كل شىء ، حتى  
الأعراض والرقاب (٢٩) •

فالديمقراطية ، بمعنى تحرير الانسان من الاستبداد والاستغلال  
— فى الأنظم المعاصرة — ذات تاريخ قريب • واذا كانت قد حققت  
شيئا على هذه الطريق أو تلك ، فى بعض البلاد ، فانها ما زالت  
تنتشر وتتأزم وتنتكس فى كثير من البلاد • واذا كانت هذه هى الحال

---

(٢٩) وحتى اذا اهتموا ببعض المرافق كمرافق الرى مثلا ، فلم يكن  
ذلك غالبا من أجل الشعوب ، وانما من أجل انفسهم ، ومن يلوذ بهم ،  
لقد كان الاقطاع يمتد حتى يشمل كل الأرض • اما العاملون فى الأرض  
فقد كانوا رقيقا أو شبه رقيق • وانظر القطب طبلية : الاسلام وحقوق  
الانسان من ص ٢١٧ الى ص ٢٣٠ ومن ص ١٦٤ الى ١٧٣



في الحضارات والنظم المعاصرة \* فانه منذ أربعة عشر قرنا أخرج الله سبحانه وتعالى أمة ، هي خير أمة أخرجت للناس « (٣٠) ، « أمة وسط » (٣١) ، قوامها الحق والعدل (٣٢) تأمر بالمعروف ، وتنهى عن المنكر ، وتدعو الى الخير وتسارع فيه (٣٣) هذا هو واجب أفرادها ، وهو — من باب أوى — **وظيفة حكومتها (٣٤) \*** هي كذلك في قرآنها ، وهي كذلك في سنة رسولها ، وهي كذلك في سيرة الراشدين وصالحى المساميين ممن تولوا أمرها ، وقادوا سفينتها \* وإذا كانت حالة المسلمين ، اليوم ، ومنذ أجيال وقرون ، على غير ما يجب أن تكون ، فلأنهم نسوا الله فنسيهم (٣٥) ، وأنساهم أنفسهم (٣٦) \* ان النظم ( الشرقية والغربية ) التى فتن البعض منا بها ، وحاول ويحاول استيرادها — هذه النظم قد فشلت على بلادها (٣٧) \* ان الذين يفعاون ذلك ، أو يحاولونه ، انما يستبدلون

(٣٠) انظر الآية ١١٠ من سورة آل عمران .

(٣١) انظر الآية ١٤٣ — البقرة .

(٣٢) انظر القطب طبلية « الاسلام وحقوق الانسان » ص ٦١٢

وما بعدها .

(٣٣) انظر الآيات ١٠٤ ، ١١٠ ، ١١٤ من آل عمران .

(٣٤) « الحسبة فى الاسلام » أو « وظيفة الحكومة الاسلامية » وهو

العنوان الذى اختاره ابن تيميه لكتابه « الحسبة » . وفيه ( ص ٨ )

أن « جماع الدين ، وجميع الولايات هي امر ونهي » وهذا واجب على

كل مسلم قادر وهو فرض على الكفاية ، ويصير فرض عين على القادر

الذى لم يقم به غيره . وذوو السلطان اشد من غيرهم ، وعليهم من

الوجوب ما ليس على غيرهم .. » .

(٣٥) انظر الآية ٦٧ — التوبة .

(٣٦) انظر الآية ١٩ — الحشر .

(٣٧) انظر الاسلام وحقوق الانسان وخاصة ص ٤٦٤ وما بعدها ،

وص ٤٨٩ وما بعدها ، وص ٥٥٠ وما بعدها .

الذى هو أدنى(٣٨) بالذى هو خير \* « ومن أصدق من الله  
قيلا »(٣٩) « ومن أحسن من الله حكما لقوم يوقدون »(٤٠) \*

١٠٦ — اننا مطالبون بدرء المفسدة وجلب المصلحة \* اننا  
مطالبون بمقديم « الخدمة العامة » و « النفع العام » وعلى خير  
وجه « وقل اعملوا فسيرى الله عماكم(٤١) » \* « وفى ذلك فليتنافس  
المتنافسون(٤٢) » « ان الله لا يضيع أجر المحسنين »(٤٣) \* وعلى  
رجال الشريعة الاسلامية ، ألا يجمدوا ، وألا يضيقوا على الحكام  
فيضطروهم الى النقل عن أى مصدر ، على غير هدى من كتابنا  
وسنة نبينا(٤٤) \* ان كل ( نظام ) أو ( سياسة ) تعيننا على تقديم  
الخدمة العامة ، و « النفع العام » على خير وجه هى جزء من  
شريعتنا ، ولو كنا ننقل هذه السياسة أو النظام أو الوسائل عن  
غيرنا(٤٥) \* ذلك بأننا مطالبون بالاحسان والالتقان \* وفى هذا

(٣٨) انظر الآية — ٦١ — البقرة .

(٣٩) انظر الآية — ١٢٢ — النساء .

(٤٠) انظر الآية — ٥٠ — المائدة .

(٤١) الآية ١٠٥ — التوبة . (٤٢) الآية ٢٦ — المطففين .

(٤٣) الآية ١٢٠ — التوبة . (٤٤) انظر : الشريعة الاسلامية كمصدر  
اساسى للدستور ، لاساتذنا الدكتور / عبد الحميد متولى ، الطبع الاول  
ص ٢٩٢ ، وتدرى الفراغ التشريعى عندنا الى اسباب منها ذلك التعصب  
المذهبى الذى ادى بعلماء الازهر على اختلاف مذاهبهم حين طلب اليهم  
ولاية الامور — فى عهد الخديوى اسماعيل — ان يضعوا مجموعات تشريعية  
تقتبس من احكام الشريعة ومذاهب الفقه الاسلامى المختلفة — ادى بهم  
الى عدم الاتفاق ، فلم يستطيعوا ان يحققوا لولاية الامور طلبهم ، فاتجهوا  
الى اقتباس التشريعات المصرية من الشرائع الفرنسية « : — راجع كذلك  
« الاسلام بين جيل ابنائه وعجز علمائه » للمرحوم الاستاذ / عبد القادر  
عودة من منشورات « المختار الاسلامى » ١٩٧٦ ص ٢٦  
(٤٥) يقول الله تعالى : « والله يعلم وانتم لاتعلمون » ، ولذلك  
وجب علينا ، ونحن ننقل عن غيرنا ، ألا نتبع أهواءنا ، وانمسا نتحقق

يقول عليه السلام : « ان الله يحب من عبده اذا عمل عملا أن يتقنه » ومما يتصل بهذا المعنى هذه الفقرات أنقلها عن كتاب « السياسة الشرعية » (٤٦) الأستاذنا المرحوم الشيخ عبد انوهاب خلاف : « من الواجب حماية الشريعة المطهرة ، وحماية الناس من الخروج عليها ، وقد تكفلت بسعادة الناس دنيا وأخرى . وانها — بأصولها — تسع الأمم في جميع الأزمنة والامكنة متى فهمت على حقيقتها ، وطبقت على بصيرة وهدى . ومن السياسة الشرعية أن يفتح للجمهور باب الرحمة من اشرعية نفسها ، وأن يرجع الى آراء العلماء لتعالج الامراض الاجتماعية كلما استعصى مرض منها حتى يشعر الناس بأن في اشرعية مخرجا من الضيق ، ومخرجا من الشدة (٤٧) . ان المقصود هو « درء المفسد ، وجلب المصالح مع مراعاة الاتفاق مع أصول الدين وان لم يتفق وأقوال الأئمة الأربعة المجتهدين » . ان الواجب هو متابعة السلف الاول في مراعاة المصالح ، ومسايرة الحوادث . وليس يوجد مانع شرعى من الأخذ بكل ما يدرأ المفسدة ويحقق المصلحة في أى شأن من شئون اندولة ما دام لا يتعدى حدود اشرعية ولا يخرج عن قوانينها العامة » . وهناك أقوال للعلماء انقداً على تأييد هذا المعنى وتؤكدده :

---

من ان هذا الذى ننقله لا يتعارض مع شريعتنا ، كما نتحقق من أنه ليس له بديل في تراثنا ، وبعد ذلك ، وقبل ذلك ، نصبغه بصبغتنا . ( انظر مقدمة هذه الفصول ، وقارن بمقال للأستاذ أبور الجندى مشار اليه فيها ) وأنظر وقارن بالمرحوم عبد القادر عوده ( نفس المرجع ص ٢٥ ) وفيه يقول ( بعد أن أشار الى ما عهد اليه ولاية الامور في البلاد الاسلامية من نقل القوانين الأوروبية الدستورية والجنائية والمدنية والتجارية وغيرها ) : « ومن الحق أن نقرر أن معظم نصوص هذه المجموعات القانونية يتفق مع نصوص الشريعة ولا يخرج عن مبادئها العامة . . » .

(٤٦) المطبعة السلفية ومكثتها ، ١٣٥٠ هـ ص ١٣ وما بعدها .

(٤٧) من مذكرات ايضاحية لأحد قوانين الاحوال الشخصية ، الرجوع

نفسه ، ص ١٣ - ١٤ .

من ذلك قول القرافي : أن التوسعة على الأحكام السياسية ليس مخالفا للشرع ، بل تشهد له القواعد الشرعية من وجوه ، منها قوله عليه السلام « لا ضرر ولا ضرر » ومنها النصوص الكثيرة في نفى الحرج ، ومنها أن جمعا من العلماء قال بالمصلحة المرسلة وهي المصلحة التي لم يشهد الشارع باعتبارها ولا باعتبارها . وقد عمل الصحابة رضوان الله عليهم أمورا لطلق المصلحة لا يتقدم ساهدا بالاعتبار ، مثل تدوين الدواوين وعمل انسكة واتخاذ السجن وغير ذلك مما لم يتقدم فيه أمر أو نظير ، إنما فعل لطلق المصلحة . لذلك ينبغي مراعاة اختلاف الأحوال في المكان والزمان (٤٨) . ومن أقوال ابن عقيل « السياسة ما كان فعلا يكون معه الناس أقرب إلى الإصلاح وأبعد عن الفساد وإن لم يضعه الرسول ولا نزل به وحى » . وقد جرى من الراشدين ما لا يجحده عالم بالسنن وكفى تحريق عثمان المصاحف ونفى عمر نصر بن حجاج « ومن أقوال ابن القيم في كتابه الطرق الحكيمة : لقد غالت طائفة وجمدت وجعلت الشريعة قاصرة لا تقوم بمصالح العباد . فلما رأى ولادة الأمور ذلك ، وأن الناس لا يستقيم لهم أمرهم إلا بأمر وراء ما فهمه هؤلاء

---

(٤٨) في الأحكام السلطانية للماوردي ص ٢٠٨ و ٢٠٩ : « إذا غيرت الولاية أحكام البلاد ومقادير الحقوق فيها اعتبر ما فعلوه . فإن كان مسوغا في الاجتهاد . لأمر اقتضاه لا يمنع الشرع منه لحدوث سبب يسوغ الشرع الزيادة لاجله أو نقصان لحدوثه من جاز ، وصار الثاني هو الحق المستوفى دون الأول . وإذا استخرج حال العمل من السديوان جاز أن يقتصر على إخراج الحال الثانية دون الأولى ، والاحوط أن يخرج الحاليين لجواز أن يزول السبب الحادث فيعود الحكم الأول . وإن كان ما أحدثه الولاية من تغيير الحقوق غير مسوغ في الشرع ، ولا له وجه في الاجتهاد كانت الحقوق على الحكم الأول وكان الثاني حيفا مردودا ، سواء غيره إلى زيادة أو نقصان ، لأن الزيادة ظلم في حقوق الرعية ، والنقصان ظلم في حقوق بيت المال » ( وانظر — كذلك — أبا يعلى ، نفسه ، ص ٢٤٦ )

من التشريعة أحدثوا من أوضاع سياستهم شرا طويلا وفسادا عريضا ، فنناقض الأمر وتعذر استدراكه . . انه سبحانه وتعالى قد أرسل رسله وأنزل عليهم كتبه ليقوم (٤٩) الناس بانقسط وهو العدل اذى قامت به الأرض والسموات ، فاذا ظهرت أمارات العدل ، وأسفر وجهه بأى طريق كان فثم شرع الله ودينه . . ان أى طريق استخرج بها العدل فهى من الدين . . فلا يقال : ان السياسة العادة مخالفة لما نطق به الشرع بل موافقة لما جاء به ، بل هى جزء من أجزائه . . انهم يسمونها بالسياسة ، وانما هى عدل الله ورسوله ظهر بهذه العلامات والأمارات (٥٠) .

ومن هذا يتبين أن لنا بل عينا ، وطبقا تشريعتنا ، أن نأخذ بأحدث الأساليب والوسائل فى الادارة ، ونشاطها ، ومراقبة هذا النشاط ، حتى يؤدي هذا النشاط رسالته فى النفع العام بأسرع ما يمكن ، وبأجود ما يمكن ، وبأقل نفقة وعلى أوسع نطاق وأعدله وأسماه .

---

(٤٩) انظر الآية ٢٥ من سورة الحديد .  
 (٥٠) انظر ما تقدم ، السياسة الشرعية للشيخ خلاف ، نفسه ص ١٤ وما بعدها . وانظر كذلك القطب محمد طبلية : دروس فى التنفيذ لطلبة السنة الرابعة بكلية اللغة العربية والدراسات الاسلامية . بليبيا فى العام الجامعى ١٣٩٢/١٣٩٣ هـ وانظر — ايضا — مقدمة هذا الكتاب .

## المبحث الثانى

### مع بعض الفقهاء المسلمين

#### وحديث عن « الارتفاق انعام »

١٠٧ — خصص الماوردى الباب السادس عشر من كتابه ( الاحكام السلطانية ) للكلام فى ( الحمى والارتفاق ) (٥١) وخصص أبو يعلى

(٥١) جاءت كلمة ( الارتفاق ) فى الماوردى بهزة فوق الالف وجاءت فى كتاب أبى يعلى بهزة تحت الالف ، هكذا « الارتفاق » وعرف الماوردى الارتفاق بأنها ارتفاق الناس بمقاعد الاسواق ، وأفنية الشوارع وحريم الامصار ومنازل الاسفار ، وعرف أبو يعلى الارتفاق بأنه « ارتفاق الناس » ، الخ . ( وبتيه التعريف بذات لفظ الماوردى ) ( أبو يعلى ص ٢٢٤ وما بعدها ، والماوردى ص ١٨٧ وما بعدها ) ، وفى كتب اللغة : المرتفق والمرفق ( بكسر الميم وفتحها وفتح الفاء ) وجمعه مرافق : ما انتفعت به ، ومنه مرافق الدار أى منافعها أى مصاب المياه والبئر ونحوها ، ومرافق البلاد أى ما ينتفع به السكان عموما والمرتفق ( بضمه على الميم وفتحة على الفاء ) كل ما يرتفق به وينتفع ،

و قد ورد لفظ « ارتفاق » ( بهزة على الالف ) ( وبمعنى مرفق ) فى بعض النصوص ، من ذلك ما يروى من أنه لما دخل على الرشيد عامله على دمشق قال له : وليتك دمشق ، وهى جنة ، ، ، واردة منها كفايات المؤن الى بيوت أموالى ، فما برح بك التعدى لأرتفاقهم فيما أمرتك حتى جعلتها أجرد من الصخر ، وأوحش من القفر . قال : والله يالأمير المؤمنين ، ، ، لقد وليت أمواتا ثقل على أعناقهم الحق فتفرقوا الى ميدان التعدى ، ورأوا المراجعة بترك العمارة أوقع باضرار الملك ، وانزه بالشناعة على الولاة . الى آخره ،

انظر : « الادارة الاسلامية فى عز الغرب » ، ص ١٤٤ ، ، هذا ، وفى جميع الماوردى ( وكذلك أبى يعلى وغيرهما ) بين « الحمى والارتفاق » فى باب واحد إشارة ذات مغزى ، اذ بين الموضوعين صلة وقربا مبراهما فيما سميأتى .

فصلا من كتابه بذات العنوان • وقد سبق أن ذكرت أن اصطلاح « مرفق عام » يقصد به ( فى معناه المقصود فى هذه الدراسة ) نشاط معين تقوم به الادارة لصالح الجمهور • وفى تعريف الماوردى وأبى يعلى كليهما ( للارفاق أو الارفاق ) نجدهما قد اكتفيا بضرب أمثلة للمعرف ولم يحاولا وضع تعريف يشمل كل أفراد وأنواعه يحددها • ومن الواضح أن هناك قدرا مشتركا بين الاصطلاح الأول ، وهذا التعريف الثانى ، هذا القدر المشترك هو انتفاع الجمهور انتفاعا عاما وهذا هو لب المرفق العام وجوهه • غير أن الاصطلاح المذكور ينوّه بنشاط الادارة ، ويبرزه كعنصر من التعريف ، بل أن الانتفاع — فى هذا الاصطلاح — لا يتأتى الا كنتيجة لهذا النشاط • وليس فى تعريف الماوردى وأبى يعلى إشارة ظاهرة الى نشاط ما ، بل انه يبدو مما أورده من أمثلة وكأن دور الادارة لا يتجاوز التولية بين الناس وبين الانتفاع بمباح • والحق أن الأمر بالنسبة الى المرفق انعام ، والى دور الادارة فيه ، يختلف فى الشريعة الاسلامية عنه فى الاصطلاح السابق ذكره • ان الادارة ( أوبيت مال المسلمين ) هو الذى يقوم — أصلا — بإنشاء المرافق العامة • غير أنه لا ينفرد بهذا العبء ، ولا يستقل به • وإنما قد يقوم به الأغنياء وكل ذوى المكنة — وعلى سبيل الالتزام — فى بعض الظروف وبيعض الشروط (٥٢) •

وسواء كان المرفق العام من عمل الادارة ، أو من عمل غيرها ، فإنه ما اتخذ صفة العمومية هذه الا من تخصيصه للنفع العام • وانتفاع الجمهور بالمرافق العامة ، قد يكون بطريقة غير مباشرة — كما

---

(٥٢) انظر ما سياتى بعنوان «المرافق العامة بين الاختيار والاجبار» بنود ١٢٤ وما بعده •

فى حالة مرفق الدفاع مثلا — وقد يكون بطريقة مباشرة ، كما فى حانة انتفاع الناس بالطرق العامة والمتنزعات العامة ودور العبادة وشواطئ البحار ••• الخ • ان الانتفاع فى هذه الصور انتفاع بهباح ، أى أنه ممارسة لحرية عامة ( أى حق عام ) •

وما كان كذلك يتساوى جميع الناس فى الارتفاق به ، ولا يحتاجون الى اذن من الادارة لممارسته ، كما أن هذا الارتفاق يكون — كفائدة عامة — بلا مقابل • ومع ذلك فإنه اذا كان الأصل فى المرفق العام — بالمفهوم المعاصر — أنه لا يهدف الى الربح ، وإنما هو خدمة عامة بالمجان ، فإنه قد ترد استثناءات على هذا الأصل فى بعض الدول والنظم ، وفى بعض المرافق دون بعض • ان الدول تختلف فقرا وغنى ، وتقدم وتخلف ، كما تختلف فى النظرة الى المرفق ومدى أهميته واتصاله بحياة الناس • فالدخول الى معظم المتاحف فى بلد كانجلترا بالمجان ، وليس الأمر كذلك فى كثير من البلاد •

ويمكن أن أضيف الى ما تقدم : انه اذا كانت الحرية هى الأصل ، فإن هذا الأصل مشروط بعدم الاضرار بالآخرين • ومن ذلك حق الآخرين فى استعمال ذات الحرية أو الحق • فاذا وضعت جهة الادارة بعض القيود على استعمال هذه الحريات — أو الحقوق — فذلك لتنظيم هذا الاستعمال لصالح الفرد والمجتمع جميعا • وهذا ما تفعله جهة الادارة حين تضع بعض التقنيات والضوابط لاستعمال المرافق العامة ، ثم تراقب الالتزام بها ، وتعاقب من يخرج عليها •

١٠٨ — وقد قسم الماوردى وأبو يعلى ( هذا الارتفاق ) الى ثلاثة أقسام : قسم يختص الارتفاق فيه بالصحارى وانقلاوات وقسم يختص الارتفاق فيه بأفنية الأملاك وقسم يختص بالشوارع والطرفات •



١٠٩ — أما القسم الأول ( وهو ما اختص بالصحاري والقفلات )  
فكمنازل الاسفار وحلول المياه • وهو ضربان :

( ١ ) أحدهما أن يكون لاجتياز السابلة (٥٣) واستراحة المسافرين فيه • وأقول : أن الاهتمام براحة السابلة والمسافرين تقليد قديم كان وما زان وخاصة في البدو • وكان للقبائل العربية — منذ انزمن البعيد — دور خاص في هذا الشأن • ومن هنا لشتهرت هذه القبائل بالكرم الذي تتسابق فيه وتتفاخر به في شعرها بالذات • وقد كانت لرئيس القبيلة مزايا وحقوق مالية على أفرادها وأرهابها لهذا الغرض ونحوه • وكان الشيخ يخصص مكانا خاصا لاستقبال المسافرين وأبناء السبيل واطعامهم وتوفير وسائل الراحة والأمن لهم • ولما جاء الاسلام أكد بعض عادات العرب ومنها عاداتهم في الجود والكرم • لقد كان هذا الكرم مجرد عادة وتبرع واحسان ، فلما جاء الاسلام ونزل القرآن •• جعل ابن السبيل أحد أصحاب الحقوق في مال الصدقات يقول تعالى : « انما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها والمؤلفة قلوبهم وفي الرقاب والغارمين وفي سبيل الله وابن السبيل ، فريضة من الله ، والله عليهم حكيم » •• ( ٦٠ / النبوة ) • ومما جاء في تفسير القرطبي ( ج ٨ ، ص ١٨٧ ) عن هذه الآية : السبيل = الطريق ، ونسب المسافر اليها لملازمته اياها ومروره عليها • والمراد الذي انقطعت به الأسباب في سفره عن بلده ومستقره وماله ، فانه يعطى من الصدقات وان كان غنيا

---

(٥٣) سبل الماء : جعله في سبيل الله والخير • وسبل الشيء اباحه كأنه جعل اليه طريقا مطروقا • والسبيل وجمعه سبل الطريق أو ما وضع منها ( يذكر ويؤنث ) وابن السبيل : المسافر • والسابلة : الطريق المستوكة والسابلة — أيضا — هم المارون على الطريق • وهذا المعنى الاخير هو المقصود هنا •

فى بلده • ولا يلزمه أن يشغل ذمته بانسلف • وقال مالك فى كتاب ابن مسنون : اذا وجد من يسلفه فلا يعطى ( أى من مال الصدقات ) والأول أصح ، فانه لا يلزمه أن يدخل تحت منه أحد ، وقد وجد منة الله تعالى : فان كان له ما يغنيه ففى جواز الأخذ له لكونه ابن السبيل — روايتان : المشهور أنه لا يعطى ، فان أخذ فلا يلزمه رده — اذا صار الى بلده — ولا اخراجه •

### أقول :

١ — حق ابن السبيل فى مال ( الصدقات ) حق ثابت لكونه ابن السبيل ويستوى فى هذا الاستحقاق من كان فى بلده •• غنيا ، ومن كان فى بلده فقيرا •

٢ — وفى قول مالك : اذا وجد من يسلفه فلا يعطى ، لاينفى أنه صاحب حق بصفته • ولكن مبرر قول مالك ومفسره : أنه ما دام وجد من يسلفه ، فعليه أن يتنازل عن حقه ليدع فى المال سعة لغيره •

٣ — فان كان له ما يغنيه ، وأخذ ، فلا يلزمه الرد ، اذا صار الى بلده ، لأنه انما أخذ حقه (٥٤) •

أقول أيضا : ان قيام الدولة الاسلامية بتقديم خدمة عامة للمسابلة والمسافرين ، قيام بواجب ، وتنفيذ لنص قرآنى •

---

(٥٤) انظر كذلك التراتيب الادارية ج١ ص ٤٥٣ ( باب فى الخانات ( الفنادق ) لنزول المسافرين ) ومما جاء فيه : فى طبقات ابن سعد ان عمر قد اتخذ دارا جعل فيها الدقيق والسويق والتمر والزبيب وما يحتاج اليه ، يعين بها المنقطع والضيف ينزل بعمر ، ووضع عمرا فى طريق السبل ما بين مكة والمدينة ما يصلح من ينقطع به ، ويحمل من ماء الى ماء ، وانظر — أيضا — فقه الزكاة ، للدكتور يوسف القرضاوى ج٢ ص ٦٧٠ وما بعدها • طبعة ١٩٧٣

ففى عهد الوليد بن عبد الملك ( الأموى ) كانت جميع انطرق  
فى الامبراطورية قد عبت ، وعلى جوانبها انشواهد الحجرية ،  
وكذلك بنيت الاستراحات على طول الطرق جميعها ، واستنبطت  
الآبار ... ولقد عمم الخليفة التقى عمر بن عبد العزيز هذه  
الأعمال الانسانية فأمر بتشيد الاستراحات واستتباط الآبار فى  
البلاد التى فتحت حديثا فى الشرق ، وكذلك أمر ولاته فى خراسان  
وسمرقند ببناء الاستراحات على طول الطرق جميعها وأطعم أبناء  
السبيل ، ومعالجة المرضى منهم ، وأن يدفعوا لهم المال اذا لم يكن  
لديهم مال ، حتى يصلوا قصدهم .. الى آخره » ( الادارة  
العربية . نفسه ص ٢٣٩ وما بعدها ) وقد اصل العباسيون هذا  
العمل النافع ، فوضعت تراثيات محكمة لحراسة الطرق الرئيسية ،  
وتزويد الخانات بالمؤونة والماء الوافر ، وكان فى تركستان  
وحدها ١٠٠٠٠ نزل ، لم يجد المسافر فى كثير منها حاجته الى  
الطعام فحسب ، بل وكذلك العلف لدابته . وفى خوزستان كانت  
قدور الماء تجلب من مسافة بعيدة ، وتوضع على مسافة فرسخ  
بين كل منها . ويذكر « متر » أن الشرق كان أحسن حالا من  
الغرب فى هذا الصدد . ( الادارة العربية ) ص ٣٨٤ وما بعدها )  
وأنظر — أيضا فيما يتعلق بالطرق والقناطر ، المرجع نفسه  
ص ٣٧٩ وما بعدها ) .

ومما دلالة ومغزى بشأن رسوم تقاليد الكرم فى الأمة  
العربية والاسلامية على المستوين الرسمى والشعبى — ما جاء عن بدل  
الضيافة فى تقرير لحدى لجان شروط الخدمة فى بلد عربى اسلامى  
هو السودان . وأكتفى بهذه الفقرة : « ناقشت اللجنة (بدل الضيافة)  
وكان مما قالته : انها بحثت الاقتراح القائل بأن يتحمل الموظف  
المسافر بالمأمورية بدل الضيافة ، وذلك بأن يؤدى لمضيفه ( بدل

السفيرة ) انذى يستحقه أثناء الضيافة • ولكن هذا الاقتراح قوبل بمعارضة قوية •• وقد بين المعارضون للاقتراح أن هذا ينتافى مع تقاليد السودانيين فى إكرام الضيف • وبعد أن أشارب اللجنة الى المسافات الطويلة التى يقطعها المسافر فى السودان مما يقتضى الوقوف فترات لتناول الطعام والاقامة مع الموظفين ، ونظرا لعدم وجود فنادق أو استراحات فى بقاع كثيرة من البلاد ، لم يعد هناك مفر من أن يقدم الموظفون المحليون الضيافة للمسافرين من الموظفين وغير الموظفين ، على أن تصرف لهم علاوة ضيافة مناسبة » (٥٥) •

ويتول الماوردى عن هذا الضرب الأول من انقسم الأول : انه لانظر لسلطان فيه لبعده عنه ، وضرورة السابطة اليه • والذى يختص السلطان به من ذلك اصلاح عورته ، وحفظ مياحه ، والتخلىة بين الناس وبين نزوله • ويكون السابق الى المنزل أحق بحلولة فيه من المسبوق حتى يرتحل عنه لقوله صلى الله عليه وسلم « منى مناخ من سبق اليها » • فان وردوه على سواء وتنازعوا فيه ، نظر فى التعديل بينهم بما يزيل تنازعهم ، ( وكذلك البادية اذا انتجعوا أرضا طلبا للكلأ وارتفاقا بالمرعى وانتقالا من أرض الى أخرى ، كانوا فيما نزله •• وارتحلوا عنه ، كالسابطة لا اعتراض عليهم فى تنقلهم ورعيهم ) •

## وأقول :

ان قوله ( لانظر للسلطان فيه ) يعنى — فيما يبدو لى — أنه لا حاجة الى اذن أو ترخيص مسبق من السلطان للانتفاع بهذه

(٥٥) أنظر للمؤلف : الخدمة المدنية فى القانون السيدانى والمقارن

١٩٦١ ص ٦٧

المرافق العامة ، أولا : لضرورتها ، وما كان كذلك وجب أن يبقى كل  
الناس شركاء فيه (٥٦) ، وهم كذلك أحرار في النزول به ، والانتقال  
فيه والارتحال عنه • كما هو الشأن في كل مباح • وثانيا : وكما  
يقول الماوردي — لبعده عنه — وعامل البعد هذا قد يكون غير  
مفهوم ولا مبرر في وقتنا الحاضر ، حيث اقتربت المسافات — وإن  
بعدت — بسبب التطور العظيم في وسائل المواصلات • ومع ذلك ،  
وحتى الآن ، وفي بلاد غير قليلة ، كثيرا ما تترك الأطراف تحكمها  
الاعراف المحلية دون قوانين الحكومة المركزية •

وأعود وأقول : إن قوله ( لانظر للسلطان فيه ) لا يعني أكثر  
من أنه لا حاجة إلى أذنه في هذا النوع من الارتفاق والانتفاع  
العام ، والا فإنه ينظر فعلا ، ويتدخل ، كماكم مسئول عن  
اشباع حاجات الناس وتوفير الراحة والأمن لهم ، وإنه — في هذا  
التدخل — قد يستخدم ( سلطان الدولة ) حتى يسود السلام  
والأمن والمعدل بين الجميع : فهو مختص باصلاح عورة هذه  
المرافق العامة ، والاستمرار في صيانتها ، فضلا عن حفظ مياهاها  
والتخلية بين الناس ، وتمكينهم من نزولها . وليس هذا فحسب ،  
بل إنه ( كسلطان ) عليه — في حالة تنازع المنتفعين — أن ينظر  
في التعديل بينهم ، بما يزيل أسباب تنازعهم • وغنى عن البيان  
أن هذه المرافق العامة — وهي محطات للمياه والظلال والمباني على  
طرق القوافل والتجارة والمسافرين لطب العلم وغيره في الصحاري

---

(٥٦) والشأن في هذا كالشأن في الكلا والماء والنار والملح ، فتهيئ  
— لضرورتها — شركة بين الناس كما جاء في الحديث الشريف •

والفلوات — كانت ذات أهمية (٥٧) بالغة حتى تاريخ استخدام وسائل النقل الحديثة ، وهو تاريخ ليس ببعيد .

( ب ) والضرب الثانى من القسم الأول ( كما يقول الماوردى وأبو يعلى ) هو أن يقصدوا بنزول الأرض الإقامة فيها ، والاستيطان بها فنسلطان فى نزولهم بها نظر يراعى فيه الأصلح : فان كان مضرا بالسابلة منعوا منها قبل النزول وبعده . وان لم يضر بالسابلة راعى الأصلح فى نزولهم فيها ، أو منعهم منها ، ونقل غيرهم اليها . كما فعل عمر بن الخطاب حين مصر البصرة والكوفة نقل ، الى كل واحد من المصريين من رأى المصلحة فيه لعل يجتمع فيه المسافرون فيكون سببا لانتشار الفتنة وسفك الدماء . ( وشأنه فى هذا شأنه ) كما يفعل فى اقطاع الموت ما يرى . فان لم يستأذنه حتى نزوله لم يمنعهم منه ( كما لا يمنع من أحيا مواتا بغير اذنه ) . ( وفى هذه الحالة ) يدبرهم بما يراه صلاحا لهم ، وينهاهم عن أحداث زيادة من بعد الا باذنه . روى كثير بن عبد الله عن أبيه عن جده قال : قدمنا مع عمر بن الخطاب فى عمرته سنة سبع عشرة ، فكلّمه أهل المياه فى الطريق أن يبنوا بيوتا فيما بين مكة والمدينة لم تكن قبيل ذلك ، فأذن لهم واشترط عليهم أن ابن السبيل أحق بالماء والظل .

(٥٧) انظر — على سبيل المثال — ماجاء فى مجلة « العربى » ( الكويتية ) العدد ٢٣٤ ( مايو ١٩٧٨ ) ص ٧٥ وما بعدها عن درب زبيدة الذى يصل ما بين العراق والاراضى المقدسة (١) وفيه بيان لما أنفقته السيدة زبيدة زوجة هارون الرشيد على هذا الدرب ، وقد قال لها وكيلها : ان فى الطريق معوقات (٢) وان ذلك يتطلب نفقات كثيرة (٣) فعاتلت له : نفذ : ولو كانت ضربة الفأس يدينان (٤)

## وأقول : تعقيباً على هذه الفقرة :

١ - أشير هنا إلى أن ( البعد ) عنصر غير منفى في هذا الضرب الثانى ومع ذلك فإنه لم يمنع نظر السلطان ، وهذا ( يخلخل ) تعليق الماوردى وأبى يعلى كليهما عدم نظر السلطان في الضرب الأول بالبعد • ( كسب من سببين مانعين من هذا النظر ) •

٢ - واضح أن السابطة هم أصحاب الحق الأول في هذا المرفق العام ، وأنه لا يشاركهم فيه أحد ، إذا كانت هذه المشاركة تخربهم • وإذ ذلك فإنه إذا تقدم أحد للسلطان طالبا الاذن له بالنزول والاستيطان فإنه لا يأذن له ، وإذا نزل - بغير اذن - منع وحرّم ، ما دام هذا النزول للاستيطان ، وما دام هذا فيه ضرر بأصحاب الحق وهم السابطة • أما إذا كان هذا النزول للاستيطان غير مضر بحق السابطة ، ففي هذه الحالة يراعى السلطان الأصلح في نزولهم فيها ، أو منعهم منها ونقل غيرهم إليها ، كما فعل عمر ، حين نقل إلى البصرة والكوفة من رأى المصلحة فيه ، تجنباً لشغب يمكن أن يقع إذا كان الفازلون أخلاطاً غير متجانسة ولا متفاهمة • ان ( للسلطان ) في هذه الحالة وأمثالها ( سلطة تقديرية ) لكنها - أبداً - ليست ( تحكمية ) • ان شأن السلطان في هذا هو شأنه في إقطاع الموات : له أن يقطع ، وله ألا يقطع • على أساس من المصلحة العامة ، وليس على أساس من الهوى (٥٨) • وعلى أبة حال ، فإنه إذا اتسع المرفق السابطة وغيرهم ممن يريدون

---

(٥٨) المسال في الاسلام هو مال الله ، وليس مال الحاكم ، ان الحاكم هنا ليس الا قاسماً وخازناً ، وعليه ان يوزع الانتفاع بهذا المسال بالحق والعدل •

البناء والاستيطان ، فليس له أن يمنع هؤلاء — فيما أرى —  
 وذلك بشرطين : أولهما أن تبقى السابلة الأولى في الانتفاع  
 بالرفق ( ماء وظلاً ومبيتاً ) ... الخ ، وثانيهما أن يكون هؤلاء  
 النازلون — إلى جانب عنصر التجانس الذي يجب توفره فيهم —  
 ليسوا بالكثرة التي تستنزف الرفق ، وتضر بحق السابلة فيه ،  
 وكذلك منعوا من الزيادة إلا باذن • وهذا الذي تقدم لا يخرج  
 عما جاء في الأثر عن عمر رضى الله عنه حين « كلمه أهل المياه في  
 الطريق بين مكة والمدينة أن يبنوا بيوتاً لم تكن قبل ذلك ، فأذن  
 لهم ، واشترط عليهم أن ابن السبيل أحق بالماء والظل » •

٣ — فإذا حدث ونزل من يريدون الاستيطان دون استئذان  
 ( لم يمنعهم منه كما لا يمنع من أحيا مواتاً بغير اذن ) • وهذه  
 العبارة لا يمكن فهمها واستساغتها إلا على النحو التالي :

- ( أ ) أن يكون هذا النزول دون استئذان غير مضر بالسابلة •
- ( ب ) أن يتوفر فيهم عنصر التجانس المانع من شغب متوقع •
- ( ج ) ألا يحدثوا زيادة — من بعد — إلا باذن ( ٥٩ ) ، وذلك  
 حتى لا يستوعب توسعهم ولا يستغرق حقوق أصحاب الحق الأول  
 وهم السابلة •

بهذه الشروط لا يمنعهم السلطان ، وإنما يدبرهم بما يراه  
 صلاحاً لهم ، ومن هذا التدبير نقلهم ، وإحلال غيرهم محلهم إذا  
 رأى في تركهم أضراراً بهم أو بغيرهم •

---

( ٥٩ ) ان سبب المنع من الزيادة هو خشية الأضرار بالسابلة ، هذا  
 السبب نفسه قائم عند البناء للاستيطان هو ابتداء ، ولذلك فأنى مع  
 الراى القائل بوجوب الاستئذان في الحالين •



٤ — أرى أن الاستشهاد بما أثر عن عمر مما رواه كثير — عقب  
الفقره الخاصة بمن نزلوا بغير إذن — استشهاد جاء فى غير مكانه •  
وربما كان هذا من أخطاء النساخ •

١١٠ — وأما القسم الثانى ، وهو ما يختص بأفنية الدور  
والاملاك :

١ — فإن كان الارتفاق بهذه الأفنية مضرا بأرباب الدور  
والاملاك منع الارتفاق بها ، اللهم الا اذا أذن أصحاب الدور  
والاملاك بدخول الضرر عليهم فيمكن المرتفقون من الارتفاق •

٢ — وإن كان الارتفاق بالأفنية المذكورة غير مضر بأصحاب  
الدور والاملاك ففي اباحة الارتفاق بها من غير اذنهم قولان :

( أ ) أحدهما جواز الارتفاق بها وإن لم يأذن أصحابها لأن  
الحريم مرفق (٦٠) اذا وصل أهله الى حقهم منه ساواهم الناس  
فيما عداه •

(٦٠) القاعدة أنه لايجوز الانفراد بشئ حين يكون فى هذا الانفراد  
ضرر ظاهر بالناس ، ومن ذلك المرافق العامة كالمرحاض ورحبة السوق  
والطريق والمصلى ... ( المحلى لابن حزم ٢٣٣/٨ م ١٣٤٨ ) — هذه  
المرافق العامة لايجوز الاستيلاء ولا الانفراد بها لا بائطاع الامام ولاغيره •  
( نفس المرجع السابق ) • وهذا نفسه هو شأن الأموال العامة فى  
التشريعات الحديثة ( انظر على سبيل المثال — المادة — ٨٧ من  
القانون المدنى المصرى ونصها « تعتبر أموالا عامة العتارات والمنقولات  
التي للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة والتي تكون مخصصة لمنفعة  
عامة بالفعل أو بمقتضى قانون أو مرسوم أو قرار من الوزير المختص •  
وهذه الأموال لايجوز التصرف فيها أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم » •  
هذا ويبدو لى أن أفنية الدور والاملاك لايمكن اعتبارها مرفقا عامة  
كالطرق العامة ونحوها سواء بسواء • كذلك لايمكن اعتبارها جزءا من  
الدور والاملاك الخاصة سواء بسواء • وإنما هى بين بين • فاذا غلبنا :

( ب ) والثانى — أنه لا يجوز الارتفاق بحريمهم الا عن اذنهم  
لأنه تبع لأملأهم ، فكانوا به أحق ، وبألتصرف فيه أخص .

١١١ — وأما القسم الثالث ، وهو ما اختص بأفنية الشوارع  
والطرق : نفى أبى يعلى (٦١) أنه اذا كان الارتفاق بهذه الأفنية مضرا  
بالمجتازين لضيق الطريق ، منعوا منه ، ولم يجوز للسلطان أن  
يأذن (٦٢) فيه ، وان لم يكن مضرا لسعة الطريق ، فعلى روايتين ،  
أحدهما المنع .

ورجحنا اعتبار الحريم مرفقا كان الحكم هو أنه ( اذا وصل أهله الى  
حقهم منه ، ساوهم الناس فيما عداه ) ، واذا غلبنا ورجحنا اعتبار  
الحريم من ( توابع الملك ) كان أصحاب الملك ( به أحق ) وبألتصرف  
فيه أخص . ان لكل من الاعتبارين ما يبرره . واذا كان الانفراد  
والاستبداد من أصحاب الأملاك أمرا غير مقبول ، فإن الاعتداء على  
( حريم الملك الخاص ) أمر غير مقبول . ومن هنا ، وفيما يبدو لى ،  
فالواجب هو دراسة كل حالة على حدة ، واتخاذ القرار بما يوفق  
بين سائر المصالح والاعتبارات . ومن المقرر أنه اذا كان الاعتداء على  
« الحق » غير جائز ، فإن سوء استعمال « الحق » غير جائز كذلك .

(٦١) ص/٢٢٦

(٦٢) فى التراتيب الادارية ( نفسه ، ج ١ ص/٢٨٢ ) أن النبى  
صلى الله عليه وسلم بعث مناديا ينادى فى معسكره : أن من ضيق منزلا ،  
أو قطع طريقا فلا جهاد له ، وذلك لما ضيق الناس المنازل ، وقطعوا  
الطرق . وقال شارح السنن فيه : أنه لايجوز لأحد تضيق الطريق التى  
يمر منها الناس . ونفى جهاد من فعل ذلك على طريق المبالغة فى الزجر  
والتنفير . وكان عمر بن الخطاب يضرب التجار بدرجة اذا اجتمعوا على  
بالطعام بالسوق ، ويقول : لا تقطعوا علينا سبلنا . ( ص ١٣ من  
كتاب معالم القرية فى أحكام الحسبة لمحمد بن أحمد القرشى ١٩٧٦ ) وفى  
لغات المرجع ص ١٥ أن عليا كان يأمر بوسائل المياه والكف تقطع عن  
طريق المسلمين .

ويقول الماوردي (٦٣) : ان الارتفاق بهذه الألفية موقوف على نظر السلطان (٦٤) ، وفي حكم نظره وجهان : أحدهما أن نظره فيه مقصور على كفهم عن التعدي ، ومنعهم من الاضرار ، والاصلاح بينهم عند التشاجر ، وليس له أن يقيم جالسا ، ولا أن يقدم مؤخرا ، ويكون السابق الى المكان أحق به من المسبوق . والوجه الثاني أن نظره فيه نظر مجتهد فيما يراه صلاحا في اجلاس من يجلسه ، ومنع من يمنعه وتقديم من يقدمه ( شأنه حين يجتهد في أموال بيت المال ، واقطاع الموات ) ، وعلى هذا الوجه ، لا يجعل السابق أحق (٦٥) .

= وأقول بهذه المناسبة : ان أصحاب الحق الاصلى في الطرق العامة والشوارع هم المسارة والمجتازون ، وطالما كان الارتفاق بهذه الطرق والشوارع وملحقاتها مضرا بهؤلاء ( أصحاب الحق الاصلى ) لم يكن للسلطان الاذن به . ان : السيادة « لله » ، « للشرع » ، « للقانون » ، والحاكم « حكم » وليس « متحكما » ، ووظيفته هي خدمة الصالح العام ، وتوزيع العدل بين الناس على خير وجه .

(٦٣) الماوردي ص ١٨٨

(٦٤) قارن بأبي يعلى ص ٢٢٦ . وأقول : في سائر الاحوال ، لا اذن الا اذا كان الارتفاق غير مضر بالمجتازين .

(٦٥) هاتان صورتان من صور ممارسة الإدارة لنشاطها (أي لوظيفتها الادارية) . فالعرض ( في الصورة الاولى ) أن هناك ضابطا أو قاعدة قانونية هي : ان السابق الى المكان أحق به . وهنا ( في هذه الصورة وعلى أحد الرأيين ) يكون نظر السلطان ( أو نشاط الإدارة أو تدخلها ) مقصورا على حمل الناس على احترام هذه القاعدة ، بكفهم عن التعدي ، ومنعهم من الاضرار . . الى آخره . . . وفي الصورة الثانية تذهب الإدارة في التدخل شوطا أبعد ، فتمنع وتسمح ، وتقدم وتؤخر . . حسب اجتهادها فيما تراه الاصلاح . وفي سائر الاحوال ، فان تصرفات الإدارة محكومة دائما بعدم اساءة استعمال السلطة ، والا بطلت بصرفاتها . وإذا ترتب على هذه التصرفات ضرر بالغير ، كان لهذا الغير الحق في التعويض عما أصابه من ضرر .

وفى مكان آخر ( نفس المرجع ص ٢٥٨ ) يقول الماوردى (٦٦) :  
 « وينظر رائى الحسبة فى مقاعد الأسواق فيقر فيها ما لا ضرر فيه  
 على المارة ، ويمنع ما استنصر منه المارة . ولكن ، هل يتوقف  
 هذا المنع على الاستعداد اليه ؟ هذا ما رآه أبو حنيفة ، وخالفه  
 فيه آخرون (٦٧) . »

واذا بنى قوم فى طريق سابل منعوا منه ، وإن اتسع  
 الطريق . وعليه أن يأخذهم بهدم ما بنوه ولو كان المبنى مسجدا .  
 لأن مرافق الطرق للسلوك لا للأبنية .

واذا وضع الناس الأمتعة وآلات الأبنية فى مسالك الشوارع  
 والأسواق ارتفاقا لينقلوه حالا بعد حال مكنوا منه ان لم يستنصر به  
 المارة ، ومنعوا منه ان استنصروا به . وهكذا القول فى اخراج  
 الأجنحة والأسبطة ومجارى المياه وآبار الحشوش (٦٨) ، يقر  
 ما لا يضر ، ويمنع ما ضر (٦٩) .

ويجتهد المحتسب رآيه فيما ضر وما لم يضر لأنه من الاجتهاد  
 العرفى دون الشرعى (٧٠) .

(٦٦) أنظر أيضا « أبا يعلى » ص ٣٠٦  
 (٦٧) أنظر وقارن « أبا يعلى » ( نفس الصفحة ) ونه ان المنع  
 لا يتف على الاستعداد ، ولم يذكر فى ذلك خلافا .  
 (٦٨) الحش ( بضم أو فتح أو كسر الحاء ) والجمع حشوش =  
 البستان .

(٦٩) فى « أبى يعلى » ( نفس الصفحة ) ويمنعهم من اخراج  
 الأجنحة ، والسباطات ، ومجارى المياه ، وآبار الحشوش « سواء  
 ضر أم لم يضر . »

(٧٠) الفرق بين الاجتهادين — كما يقول الماوردى ( نفس  
 الصفحة ) أن الاجتهاد الشرعى ماروعى فيه أصل ثبت حكمه بالشرع ،  
 أما الاجتهاد العرفى فهو ما روعى فيه أصل ثبت حكمه بالعرف . ويوضح

## أقول :

١١٢ - أن الشوارع والطرق العامة ، والأفنية والميادين العامة ، أموال عامة ( أو مرافق عامة ) • واستعمال هذه الأموال العامة ( أو المرافق العامة ) يكون على صورتين : أولاها ما هي ما يعرف بالاستعمال العام للمال العام ، ولا يأخذ « المال » هذه الصفة إلا بهذا التخصيص للنفع العام • أى تخصيص هذه الشوارع والميادين لاجتياز المارة ، وهذا هو الأصل • وفى الصورة الثانية « تخص الحكومة فردا بجزء من المال العام لانتفاعه الخاص ، ما دام أن ذلك لا يتعارض مع المنفعة العامة التى خصص لها العقار ، ولا يكون من شأنه أن يحد من حرية الشخص الإدارى فى الرجوع فيه أو تعديله لداعى المنفعة العامة » المحكمة الإدارية العليا المصرية - فى حكمها بتاريخ ١٩٦٢/٣/٣١ « وقد جاء فى المادة ١٠١٥ من القانون المدنى المصرى أن « الارتفاق حق يحد من منفعة عقار لفائدة عقار غيره يملكه شخص آخر ، ويجوز أن يترتب الارتفاق على مال عام ان كان لا يتعارض مع الاستعمال الذى خصص له هذا المال » • وجاء فى الأعمال التحضيرية لهذه المادة أنه قد يترتب الارتفاق

---

= الفرق بينهما بتمييز مايسوغ فيه اجتهاد المحتسب مما هو ممنوع من الاجتهاد فيه . ( انظر - كذلك - فيما يتعلق « بالاجتهاد فى الدين » نفس المرجع ص ٦٦ ، وقد ذكر فيها أصول الاحكام الأربعة فى الشرع ، والتى يجب أن يحيط القاضى بها علما وهى : علمه بكتاب الله . . وسنة رسوله ، « وتأويل السلف فيما اجتمعوا عليه واختلفوا فيه ليتبع الاجماع ، ويجتهد فى الاختلاف ، وكذلك علمه بالقياس الموجب لرد الفروع المسكوت عنها الى الأصول المنطوق بها والمجمع عليها . . » •

عنى مال عام ان كان لا يتعارض مع الاستعمال الذى خصص له  
هذا المال كحق اقامة أكشاك للاستحمام على شاطئ البحر » •

ان الاستعمال فى الصورة الأولى هو استعمال للمالك العام  
فيما خصص له من نفع عام ، أما فى الصورة الثانية فان الاستعمال  
استعمال خاص ، وهو محدود ومشروط بالألا يتعارض مع ما خصص له  
المالك من نفع عام • والاستعمال العام — كقاعدة عامة — دائم ومجانى  
ولا يحتاج الى اذن أو ترخيص من السلطة العامة • انه حق عام ،  
وممارسة لحرية عامة ، هى حرية التنقل ، يباشرها الشخص متى شاء من  
ساعات الليل أو النهار • أما الاستعمال الخاص فهو عارض  
مؤقت ، وبمقابل ، ولا بد فيه من الترخيص • وللسلطة العامة  
أن تلغيه أو تعد له متى رأت أن ذلك مما يقتضيه الصالح العام •

والسؤال الآن هو : من أى نوع يكون ارتفاع « الباعة »  
بأفنية الشوارع والطرق — على النحو المبين بالبند السابق — (٧١) ،  
هل هو نوع من الاستعمال الخاص للمالك العام ؟ أم هو  
استعمال عام لهذا المال ؟ ان الذى يتبادر الى الذهن أنه قبيل الاستعمال  
الخاص للمالك العام ، ويؤيد ذلك أن المجتازين والمارة هم أصحاب الحق  
الإلغى فى استخدامها ، وأن ارتفاع « الباعة » بها مشروط بعدم الاضرار  
بهؤلاء المارة ، أصحاب الحق الأول والأصيل • وفضلا عن ذلك فان  
ارتفاع الباعة بها معلق بالاذن فى أحد الاراء • ومع ذلك فان التكيف

---

(٧١) الفرض أن الباعة لا يمارسون البيع على « شئ مثبت بالأرض »  
بالعود فى مكان من يسبق اليه فهو له • وفيما سائله بعد قليل عن  
وانما بالعود فى مكان من يسبق اليه فهو له • وفيما سائله بعد قليل عن  
المغنى تفرقة واضحة بين صورتين •

قد يختلف ، خاصة اذا كان ارتفاق « الباعة » بجزء جانبى من الطريق مخصص « كسوق عامة » • ان هذا الاستعمال هو الاخر ، يمكن اعتباره فيما أرى استيعالا عاما لمال عام • ويفوى هذا التكييف أن هذا الارتفاق فى الشريعة الاسلامية لا يؤدى عنه مقابل ، كما أنه لا يحتاج إلى ترخيص فى الرأى الاخر • والتجارة فى الأصل — حرة ، والتجار — فى ممارستهم لحرفتهم — أحرار •

ولا بأس اطلاقا فى أن يكون هذا « الارتفاق » وذاك ، من قبيل الاستعمال العام للمال العام ، وتتحول المسألة الى « مجرد اوليات » فىكون « المارة » هم أصحاب الحق الأول ، والباعة هم أصحاب الحق الثانى ، وعليهم — فى استعمالهم لحقهم عدم التجاوز أو الاضرار بأصحاب الحق الأول والأصيل • ويمكن أن اضيف الى ما تقدم — توضيحا لوجهة النظر هذه وتأكيذا — مايلى :—

١ — ما يقال من مجانية الاستعمال العام ، وأداء المقابل فى الاستعمال الخاص للمال • أقول : ان هذا ليس باطلاق ، ذلك أن الاستعمال العام كثيرا ما يكون بمقابل ، ومن أمثلة ذلك تلك الرسوم التى تؤدى عند عبور جسر معينة ، وكذلك تلك الأتاوات التى تحصلها البلديات من أصحاب المظلات على شواطئ البحار « البلاجات » ، وأيضا ما يعرف « برسوم النظافة » ( نظافة الشوارع ) فى بعض البلاد ، ورسوم رخص السيارات كحصيلة تنفق على صيانة الطرقات ، ورسوم الزيارات للمتاحف وحدائق الحيوان •• الى آخره ••

٢ — ما يشير اليه الفقهاء من أن الارتفاق بأفنية الشوارع والطرق موقوف على نخل السلطان ، وأن هذا النظر قد يكون مجرد

الكف عن التعدى ، والمنع من الاضرار ، والاصلاح عند التشاجر ،  
وقد يكون نظر مجتهد فيما يراه صلاحا فى اجلاس من يجلسه ،  
وتقديم من يقدمه • الى آخره • أقول : ان هذا للنظر بصورته  
انما هو مجرد تنظيم لحرية عامة . ان القضية هى قضية تمكين  
من مباح ، ثم تنظيم هذا التمكين ، ذلك أن استعمال أى « حق  
عام » أو « حرية عامة » مشروط بعدم الاضرار بحقوق الآخرين  
وحرياتهم ، تماما كما يحدث عند الاستعمال العام للطرق  
العامة بالمرور عليها ، فليس هذا الاستعمال مطلقا من كل قيد ،  
والا كانت الفوضى • ان هذا الاستعمال مقيد بقيود كثيرة لصالح  
الفرد والمجتمع جميعا • ومن أمثلة هذه القيود ما تفرضه لوائح  
وآداب المرور للصالح العام كما قلت •

٣ — ما جاء فى احدى الروايتين عن أحمد من أنه يرى « المنع » ،  
( منع استعمال أفنية الشوارع والطرق بواسطة الباعة ) حتى ولو لم  
يكن هذا الاستعمال مضرا بالمجتازين لسعة الطريق — أرد على ذلك  
بما سبق نقله عن شيخنا الماوردى من أن « الزيادة على حاجة  
المجتازين » « مرفق » « اذا وصل أصحابه الى حقهم منه ساوهم  
الناس فيما عداه » ( راجع يند ١١٠ ) • وبنفس المعنى ما جاء  
فى المعنى لابن قدامة ، قال : ويجوز الارتفاق باقعود فى الواسع  
من الطرقات للبيع والشراء على وجه لا يضر بالمارة : لأنه ارتفاق  
مباح من غير اضرار فلم يمنع منه كالاختياز • وقد ذكر صاحب المعنى  
صورة أخرى للارتفاق فقال : القطائع ضربان ، أحدهما اقتطاع  
ارفاق ، كاتقطاع مقاعد السوق والطرق الواسعة ورحاب المساجد  
( التى ذكرنا أن للسابق اليها الجأوس ) فللامام اقتطاعها لمن يجلس  
فيها بما لا يضر بالانتفاع العام بها ، وهذا من حق الامام اجتهدا •  
ولا يملكها المقطع بذلك ، بك يكون أحق بالجلوس فيها من غيره •



وهناك فارق من بين هذا المقطع وبين من جلس في المكان بانسبى  
اليه ، فهذا الأخير اذا ترك المكان ، كان المكان لمن سبق اليه بخلاف  
المقطع الذى لا يزول حقه بنقل متاعه من المكان بل وله أن يظل على  
نفسه ، غير أنه يمنع من البناء • وليس لهذا المقطع ( وكذلك السابق  
الى المكان ) أن يطبلا البقاء فيه كما يفعل المئتمك • انه ليس لهما  
أن يختصا بنفع يساويهما غيرهما فى استحقاقه • ( ج ٥ ص ٤٧١  
يو ٤٧٢ ) • أقول : ان هذا الذى أسماه صاحب المغنى « اقطاع  
أرفاق » لا يكاد يختلف عما نسميه الآن « الانتفاع الخاص  
بالمال العام » •

١١٣ — وأيا كان الرأى فى نظر السلطان ( مجرد التدخل  
بالكف عن التعدى ، أم بالاجتهاد ) فليس له أن يأخذ من المرتفقين  
على الجلوس أجرا (٧٢) • وإذا ترك السلطان الناس على التراضى

(٧٢) الكلام هنا ، وكما يبدو من السياق خاص بجنوس الباعة  
وصغار التجار بأفنية الشوارع والطرق ، يعرضون بضاعتهم ويبارسون  
تجاراتهم • والحكم أنه ليس للسلطان أن يأخذ على هذا النوع من الارتفاق  
والانتفاع بأفنية الشوارع أجرا • ان الأصل هو الحرية ( بشرط عدم  
الاضرار بالآخرين ) • وفى عدم فرض مكوس على التجارة ما يساعد على  
ترويجها ، كما أنه يخفف عن كاهل المستهلك ، لانه هو الذى يتحمل  
هذه الضريبة فى النهاية • وفى التراتيب الادارية ( نفسه ج ٢ ص ١٦٣ )  
أن رجلا جاء النبى صلى عليه وسلم فقال : أتى رأتى موضعا للسوق ،  
أفلا تنظر اليه ؟ قال : بلى ، فقام معه حتى جاء موضع السوق ، فلما  
راه أعجبه ، وركض برجله ، وقال : نعم سوقكم هذا فلا ينقص  
ولا يضربن عليكم خراج « ، ومع ذلك فان الدول الاسلامية (أو بعضها )  
أو فى بعض العصور ( لم تلتزم بذلك ، اذا كانت حين تحتاج الى مزيد  
من المال — تضع المكوس على بيعات الرعايا وأسواقهم • ( ابن خلدون  
— المقدمة — فصل فى ان التجارة من السلطان مضره بالرعايا ، مفسدة  
للجباية — ج ٢ طبعة ٢ ص ٨٤١ من النسخة المحققة بمعرفة د. على  
عدد الواحد واثني ) ومازال الامر كذلك فى بعض بلادنا ، وفى كثير غيرها  
حتى اليوم •

كان انسابق الى المذان أحق من المسبوق ( كما سبق نقول ) • فإذا انصرف عنه كان هو وغيره فيه من الغد سواء ، فيراعى السابق انيه • وفى أبى يعلى ( فى رواية حرب ) — فى حكم السابق الى أحد دكاكين السوق ، أنه اذا لم يكن لأحد فمن سبق إليه غدوة فهو له الى الليل ، وقد كان هذا فى سوق المدينة فيما مضى •

وفى الماوردى : قال مالك : اذا عرف أحدهم بمكان وصار به مشهورا ، كان أحق به من غيره قطعاً للتنازع ، ويعلق الماوردى على ذلك بقوله : واعتبار هذا ، وان كان له فى المصلحة وجه ، فإنه يخرج من حكم الاباحة الى حكم الملك (٧٣) •

١١٤ — واذا ارتسم عالم أو فقيه بموضع من مسجد أو جامع لتدريس والفتيا فقد جعله مالك أحق بالموضع اذا عرف به •

وفى الماوردى ( الأحكام السلطانية ص ٢٠٨ ) أن « أعشار الاموال المتنقلة فى دار الاسلام من بلد الى بلد محرمة لا يبيحها شرع ولا يسوغها اجتهاد ، ولا هى من سياسات العدل ، ولا من قضايا النصفة ، وقيل ماتكون ألا فى البلاو الجائرة ، وقد روى عم النبى (ص) أنه قال : « شر الناس العشارون انحشارون » ( أنظر — أيضا — الخراج للمرحوم الدكتور محمد ضياء الدين الرئيس ، ١٩٦١ ص ١٣٠ ) أنظر كذلك « أبى يعلى » ( نفسه ص ٢٤٦ ) والاموال لأبى عبيد أرقام ١٦٢٤ ومابعده ( جماع أبواب صدقة الاموال التى يمر بها العاشر ، من أهل الاسلام والذمة والحرب ) •

والعشار أخذ العشر أو ملتزم العشر • وعشر يعشر عشرا وعشورا ( المال ) أخذ عشره • وعشر القوم ( وعشرهم ) أخذ عشر أموالهم • وأنظر — أيضا — فقه الزكاة للدكتور القرضاوى ص ١٠٨٩ ومابعدها وقد أورد الاحاديث التى تزم المكس وتمنع العشور ، وانتهى الى أن فى المال حقا سوى الزكاة ، وأنه — لذلك — يجوز فرض ضمائب مع الزكاة ، بل أن هذا واجب الان • نفس المرجع ص ١٠٩٦ • وأنظر أيضا ما سياتى عن « الضرائب » بند ١٥٧ وما بعده •

(٧٣) أنظر — أيضا — الاسلام وحقوق الانسان ص ٣٦٤ ومابعدها •

وانذى عليه جمهور الفقهاء أن هذا يستعمل فى عرف الاستحسان ،  
 وليس بحق مشروع (٧٤) وفى الحديث الشريف : « من سبق أبى  
 ما لم يسبق إليه فهو أحق به » وفى القرآن الكريم : « سواء  
 العاكف فيه وانبأ (٧٥) » - كذلك ومن جهة أخرى ليس للإنسان  
 أن يبائع فديعى ما ليس له بحق \* ولنتذكر دائما أن الأصل فى  
 الأشياء ( الحرية والاباحة ) وما كان أصلا لا يقيد الا لضرورة  
 وبقدر ما تقضى هذه الضرورة وبشرط عدم وجود البديل \* وفى  
 الحديث الشريف : « لا حمى الا فى ثلاث : ثلة البئر وطول الفرس  
 وحلقة القوم : فأما ثلة البئر فهو منتهى حريمها ، وأما طول الفرس  
 فهو ما دار فيه بمقوده اذا كان مربوطا ، وأما حلقة القوم فهو  
 استدارتهم فى الجلوس للتشاور والحديث \* ومن هنا منع الناس  
 فى الجوامع والمساجد من استطراد حلق الفقهاء والقراء صيانة  
 لحرمتها \* ولأن الأصل هو الحرية فانه اذا تنازع أهل المذاهب  
 المختلفة فيما يسوغ فيه الاجتهاد لم يعترض عليهم فيه الا أن  
 يحدث بينهم تنافر فيكفوا عنه \* واذا تظاهر بالصلاح من استبطن  
 ما سواه ترك \* وقد أغضى رسول الله صلى الله عليه وسلم عن  
 المنافقين وهم أضداد فى الدين ، وأجرى عليهم حكم الظاهر ، ووكفهم  
 فيما أضمرته قلوبهم الى علام الغيوب (٧٦) \*

(٧٤) الماوردى ، نفسه ص ١٨٩

(٧٥) الآية - ٢٥ - الحج ، وأنظر « القرطبي » فى تفسير الآية  
 - ١١ - المجادلة ، وأنظر - كذلك - الاسلام وحقوق الإنسان ص  
 ٣٦٢ وما بعدها ، بعنوان « ليس للإنسان تفويت حقه » .

(٧٦) الماوردى ، نفسه ، ص ١٨٩ وص ٣٧

## المبحث الثالث

### فى المرافق العامة

#### قواعد ونتائج

١١٥ — تقدم القول (٧٧) فى القواعد الأساسية لسير المرافق العامة • وهذه القواعد هى :

- ١ — قاعدة قابلية هذه المرافق للتغيير •
- ٢ — قاعدة مساواة المنتفعين أمام هذه المرافق •
- ٣ — قاعدة وجوب استمرار هذه المرافق فى أداء الخدمة المطلوبة منها •

١١٦ — المرافق العامة ، واللوائح التى تحكمها ، قابلة للتغيير بما يتمشى مع الزمان والمكان والظرف المغيرة • والشريعة الإسلامية تتسع لذلك كله • ألم نر من قبل — وعلى سبيل المثال. وعند الكلام فى تقدير العطاء — أن حالة العامل تعرض كل عام ، « فان زادت رواتبه زيد ، وان نقصت نقص (٧٨) » ؟ وألم نر من قبل أنه اذا غيرت الولاية أحكام البلاد ، ومقادير الحقوق فيها اعتبر ما فعلوه (٧٩) ؟ • يقول تعالى : « كل يوم هو فى شأن (٨٠) » .

---

(٧٧) أنظر سابقا بند ١٠١ (٧٨) أنظر — سابقا — بند ٧٦  
(٧٩) على تفصيل مبين فيما تقدم ( أنظر — سابقا — بند ١٠٦  
والهوامش ، وأنظر المسوردي ، ص ٢٠٨ و ٢٠٩ ، وأبا يعلى ص ٢٤٦  
(٨٠) الآية ٢٩ من سورة الرحمن •

انه جَلَّ شأنه - يغير ولا يتغير - وفي هذا المعنى يقول الشاطبي (٨١) : العوائد المستقرة ضربان : أحدهما العوائد الشرعية انتهى أقربها الدليل الشرعى أو نفاها والضرب الثانى العوائد اجارية بين الخلق بما ليس فى نفيه ولا اثباته داليل شرعى .. وعن هذا الضرب الثانى يقول : تلك العوائد قد تكون ثابتة وقد تتبدل ومع ذلك فهى أسباب الأحكام تترتب عليها .. واذا كانت أسبابا لمسيبات حكم بها الشارع ، فلا أشكال فى اعتبارها والبناء عليها ، والحكم على وفقها دائما .. والمتبدلة منها ما يكون متبدلا فى العادة من حسن الى قبح وبالعكس .. فالحكم الشرعى يختلف باختلافه ( ذلك ) .

أقول : اننا مطالبون دائما ، وعاملون دائما على جلب المصلحة (٨٢) وفعل الاصلاح فاذا ورد فى الشرع نص باعتبار ذلك فلا أشكال ، واذا لم يرد فيه نص باعتباره ولا بنفيه ، فهذه هى المصلحة المرسلة ، وهى مصدر من مصادر الشريعة الغراء كما سبق القول (٨٣) . وعلى ذلك يكون لجهة الادارة : الحق فى تغيير القواعد والمواضع التى تنظم المرفق العام فى أى وقت لما تتطلبه الظروف والصالح العام . فلها - مثلا - أن تغير فى طريقة ادارة المرفق ، أو أن تزيد فى الشروط المطلوبة للاتحاق بمعهداً أو وظيفة ... الخ . وكل ما تقتيد به الادارة فى هذا الشأن هو قيد المصلحة العامة (٨٤) .

- 
- (٨١) الموافقات ج ٢ ص ٢٠٩ وما بعدها - المسئلة الرابعة عشرة وانظر كذلك - « الاسلام وحقوق الانسان » ص ١٢٤ وما بعدها .  
 (٨٢) درء المفسدة مصلحة من باب أولى .  
 (٨٣) انظر سابقا - بند ١٠٦  
 (٨٤) انظر - دروس فى القانون الادارى - ص ٨٩ وما بعدها .

١١٧ - والمرافق العامة كالطرق العامة ، ورحبة السوق والمصلى .. الى آخره يتساوى الناس في الانتفاع بها . وهذه القاعد ( قاعدة مساواة المنتفعين أمام المرافق العامة ) تأتي من قاعدة أخرى انسانية ودستورية وهى قاعد المساواة فى الحقوق والواجبات . ومن أمثلة ذلك ما تنص عليه المواد ١ ، ٢ ، ٧ ، ٢١ ، من الاعلان العالمى لحقوق الانسان ومما جاء فيها : « يولد جميع الناس أحرارا متساوين فى الكرامة والحقوق ) .. ( ولكل انسان حق التمتع بكافة الحقوق والحريات الواردة فى هذا الاعلان ، دون أى تمييز ، كالتمييز بسبب العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأى السياسى أو أى رأى آخر ، أو الأصل الوطنى أو الاجتماعى أو الثروة أو الميلاد أو أى وضع آخر ) ... ( وكل الناس سواسية أمام القانون ولهم الحق فى التمتع بحماية متكافئة منه دون أية تفرقة ، كما أن لهم جميعا الحق فى حماية متساوية ضد أى تمييز يخل بهذا الاعلان وضد أى تحريض على تمييز كهذا ) . ( لكل فرد الحق فى الاشتراك فى ادارة الشؤون العامة لبلاده ) ... ( ولكل شخص نفس الحق الذى لغيره فى تقلد الوظائف العامة فى البلاد ) . الى آخره .

ان المحظور كما جاء فى المواد المذكورة هو التفرقة على غير سند من القانون أو على أساس ليس للانسان يد فيه ، كالتمييز بين الأفراد بسبب اللون والجنس .. الى آخره (٨٥) . وفيما عدا هذا

---

(٨٥) انظر أيضا وشارن المادة ٣٨ من دستور جمهورية السودان الديمقراطية لسنة ١٩٧٣ ، والمادة ٤٠ - من دستور جمهورية مصر العربية لسنة ١٩٧١ ، وانظر فى ذم العنصرية وشجبها فى القرآن الكريم الآيات ٩٤ و ٩٥ و ١١١ و ١١٢ و ١١٣ من سورة البقرة ، - ٧٥ - من آل عمران و - ١٨ - المائة ، ٦ و ٧ من سورة الجمعة وانظر - فى الاسلام والعنصرية - الاسلام وحقوق الانسان ، ص ٣٥٨ ومابعدا

فان قاعدة مساواة المنتفعين أمام المرافق العامة لا تعنى المساواة دون قيد أو شرط وإنما هي — كسائر المراكز القانونية — مقيدة بتوافر شروطها \*

فاذا وضعت ادارة المرفق العام شروطا عامة للانتفاع بالخدمة التي يقدمها المرفق ، كان لابد من توافر هذه الشروط في كل من يريد الانتفاع بهذه الخدمة ، وذلك كاستراط مقابل لاستهلاك المياه أو الكهرباء وكاستراط مؤهل معين فيمن يريد الالتحاق بوظيفة معينة • ولا يتناقض مع مبدأ المساواة المغايرة بين المنتفعين بتغير ظروف كل منهم : كإقتضاء رسم اضافي على توريد المياه من سكان الضواحي دون سكان المدينة لاختلاف المكان • وقد يضع المشرع نفسه استثناءات على مبدأ المساواة كمنح الممتازين دون سواهم مكافأة مالية شهرية ، مع إعفائهم من الرسوم الجامعية • إن هذه الاستثناءات لا تخل — في الواقع — بمبدأ المساواة بل إنها تضع قاعدة عامة يستفيد منها كل من توفرت فيه عناصرها • والهدف من هذه الاستثناءات هو المصلحة العامة دون سواها • غير أن الأمر قد يدق عندما تستعمل الادارة سلطتها التقديرية في تطبيق مبدأ المساواة على من يتقدمون للاستفادة من خدمة أو فرصة عامة كما في حالة اختيار الرجال دون النساء لوظائف معينة ، أو المغايرة بينهما في الرواتب والأجور ، أو ترقية شخص دون آخر ••• الى آخره •

وعلى أية حال فانه اذا أخلت الادارة بقاعدة المساواة السابق ذكرها كأن رفضت منح رخصة لشخص توفرت فيه شروطها ، كان لهذا الشخص الطعن في قرار الرفض هذا أمام القضاء ، وإذا أصيب الشخص بضرر من جراء قرار إداري معيب خولفت فيه

قاعدة المساواة هذه كان له الانتحاء الى القضاء للمطالبة.  
بالتعويض (٨٦) \* وكل ما قيل فيما تقدم لا تأباه الشريعة الاسلامية.  
( شريعة الاخاء والمساواة ) (٨٧) بل انها تأمر به ، وتخص عليه  
وتؤاخذ على التقصير فيه \*

١١٨ — من القواعد العامة والأساسية فى سياسة المرافق.  
العامّة قاعدة استمرارية هذه المرافق فى أداء الخدمة المطلوبة منها  
فى المكان والزمان المعينين ، وعلى خير وجه \* وهذه القاعدة مستقرة.  
ومسلم بها ، وليست فى حاجة الى النص عليها ، وقد سبق.  
الاشارة (٨٨) الى بعض النتائج التى تترتب على هذه القاعدة ،  
وأضيف هنا ما يلى :

#### ١١٩ — فى الاضراب :

تمنع البلاد الشيوعية الاضراب منعا تاما (٨٩) أما فى بلاد  
الديمقراطية السياسة فالأمر مختلف ، وأكتفى هنا بالاشارة الى  
ما جاء فى مقدمة دستور الجمهورية الفرنسية الرابعة لسنة ١٩٤٦  
من أن الاضراب حق ، ولكن يجب أن يمارس فى حدود القانون \*

(٨٦) دروس فى القانون الادارى ، نفسه ، ص ٨٨ و ٨٩  
(٨٧) انظر « فى المساواة » الاسلام وحقوق الانسان ص ٣٥٤ —  
الى ٥٢٢

(٨٨) انظر سابقا بند/١٠١ — ( ١ ) .

(٨٩) فى هذه البلاد ينكرون ما يعرف فى البلاد الغربية « بالحريات  
الفردية أو حقوق الانسان » ، انظر على سبيل المثال — ص ٤ من  
جريدة الاهرام عدد مؤرخ ٧٨/٧/٢٢ بعنوان « ضرورة التزام الاتحاد  
السوفييتى باتفاقيات حقوق الانسان » والعنوان يشير الى توقيع  
« الاتحاد السوفييتى » على الاعلان الختامى لمؤتمر هلسنكى الذى  
يأمره باحترام هذه الحقوق ، ومع ذلك فانه ينتهكها بالاجراءات التى  
يتخذها ضد « المنشقين » فى بلاده .



ان الاقتصاد فى هذه البلاد الآخذة بالمذهب الحر ( أى فى أوروبا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية وكندا ونيابان \* الى آخره ) ما زال يقوم فى معظمه — ومع اختلاف بين هذه البلاد فى المدى لا فى الجوهر — على ما يسمى بانقطاع الخاص ، أى النشاط الفردى والشركات الخاصة \* ولقد كان الصراع فى هذه البلاد وما زال قائما بين العمال من جهة وأصحاب الأعمال ورعوس الأموال من جهة أخرى \* ومن هنا كان للعمال الحق فى استعمال سلاح الاضراب كوسيلة من وسائل التأثير والتوازن فى هذا الصراع ، حيث تختلف المصالح وتتعارض ، وتلعب الأثرة دورها بين الأطراف \*

ومن المؤسف أن العمال كثيرا ما يسيئون استعمال هذا الحق ، فيطيلون فترة الاضراب ، وآثار ذلك على الانتاج والاقتصاد القومى غنية عن البيان (٩٠) \*

والاضراب ليس ذا موضوع فى انشريعة الاسلامية :

ان الاسلام ، ليس فقط دين الأخوة والمساواة واعطاء الحق

(٩٠) انظر فى ذلك : الاسلام وحقوق الانسان ، نفسه ص/٦٢١ وما بعدها . وانظر أيضا ص ٤ من جريدة الاهرام القاهرية عدد مؤرخ ٧٧/٤/٣١ تحت عنوان « مظاهرات عمالية فى لندن للمطالبة بزيادة الأجور » ، وما جاء فيه : « أنه نتيجة لهذا الاضراب فان شركة الخطوط الجوية البريطانية أصبحت تعمل بـ ٦٠٪ من طاقتها فقط ، وتقدر خسائر الشركة بسبب هذا الخلاف العمالى بنحو ٤٠ مليون جنيه استرلينى ... »

ويمكن أن نتصور ما يترتب على اضراب عمال الفحم ، أو عمال الكهرباء ، أو عمال التفريغ والشحن ... الى آخره . ان اضراب العمال فى واحد من هذه المرافق وأمثالها تترتب عليه نتائج واسعة وخطيرة على المرافق الاخرى ، وبالتالي على الاقتصاد القومى \*

وأخذ الحق (٩١) ، وانما — هو أيضاً وإلى ذلك — دين الايثار .  
يقول تعالى : « إنما المؤمنون أخوة \*\*\* » ، ويقول : « ويؤثرون  
على أنفسهم ولو كان بهم خصاصة ومن يوق شح نفسه ، فأولىك  
هم المفلحون » . ومن الأحاديث الشريفة قوله عليه السلام :  
« لا يؤمن أحدكم حتى يحب لأخيه ما يحب لنفسه » ، وقوله :  
« المؤمن للمؤمن كالبنيان يشد بعضه بعضا » ، وقوله : « مثل  
المؤمنين في توادهم وتراحمهم كمثل الجسد الواحد ، إذا اشتكى منه  
عضو تداعى له سائر الجسد بالسهر والحمى » . وهذا فضلاً  
عن الأحاديث التي وردت في المشاطرة في المال والرزق ، وبأنه  
نبيس للإنسان حق في فضل (٩٢) . وكذلك الأحاديث الكثيرة التي  
وردت في حقوق الأعمال والاجراء (٩٣) .

---

(٩١) في قوله تعالى « والسابقون السابقون » الآية — ١٠ — الواقعة  
يقول عليه السلام : « هم الذين إذا أعطوا الحق قبلوه ، وإذا  
سئلوه بذلوه ، وحكموا للناس كحكمهم لأنفسهم » ( انظر الاسلام وحقوق  
الانسان ) ص ٤٥٦

(٩٢) من ذلك قوله صلى الله عليه وسلم : « ان الأشعريين اذا  
أرملوا في الغزو أو قل طعام عيالهم بالمدينة جمعوا ما كان عندهم في ثوب  
واحد ثم اقتسموه بينهم في اناء واحد ، فهم مني وأنا منهم » . وفي مسلم  
عن أبي سعيد قال : « بينما نحن في سفر مع رسول الله صلى الله  
عليه وسلم ، إذ جاء رجل على راحلة له ، قال : فجعل يصرف بصره  
بميننا وشمالا : فقال صلى الله عليه وسلم : « من كان معك من فضل  
نظر فليبعد به على من لاظهر له ، قال : فذكر من أصناف المال  
ماذكر ، حتى رأينا أنه لا حق لأحد منا في فضل » . ( انظر الاسلام  
وحقوق الانسان — نفسه ص ٣٩٠ وما بعدها ، ونفس المرجع بعنوان :  
« الاسلام ومذاهب الأخلاق » ص ٦٥٠ / وما بعدها .

(٩٣) الأحاديث الشريفة في هذا المعنى كثيرة ، واكتفى بواحد منها :  
عن ابن مسعود قال : رأت أبا ذر رضي الله عنه وعليه حلة وعلى  
غلامه مثلها ، فسأته عن ذلك فذكر أنه ساب رجلا على عهد رسول  
الله صلى الله عليه وسلم فعيه بأمه . فقال النبي صلى الله عليه

والاسلام دين العدل ، العدل المطبق (٩٤) ، والمسلم — بحق — منصف ، وهو ينصف غيره من نفسه . والمسلم يعمل ويعامل الآخرين فى الدنيا ، ليدخر لنفسه ، وعند الله ، فى الآخرة . . « يوم لا ينفع مال ولا بنون الا من اتى الله بقلب سليم » . لقد خلقنا الله (٩٥) لنعيده ، ولم يخلقنا الا لذلك . وفرصتنا لحسن المصير والمنزلة عنده ، فى حسن عبادته ، وذلك بأن نجعله نصب أعيننا فى كل ما نفأتى وما ندع ، وفى كل موقع من مواقع الحياة والعمل . لقد نشأ الصراع بين العمال من جهة وبين أصحاب الأعمال من جهة أخرى بسبب الجشع الذى استولى على هؤلاء الأخيرين ، وهو جشع لا يعرف الحدود . لقد استبد بهم هذا الجشع فراحوا يفرضون على العمال أقصى الشروط : ساعات عمل طويلة ، وأجور ضئيلة . . الى آخره . . كانوا يزدادون سمته وترفا ليزداد العمال وذووهم هزالا وشغلًا . ومن هنا كان هذا التناقض الحاد ثم الصراع المشتعل الأوار دائما . أما فى الاسلام فالكسب مشروط بأن يكون من حلال ولا حلال مع بخس حقوق الاجراء (٩٦) والعمال . ولست فى حاجة .

وسلم : انك امرؤ فيك جاهلية ، هم اخوانكم وخولكم : جعلهم الله تحت ايديكم ، فمن كان أخوه تحت يده فليطعمه مما يأكل وليلبسه مما يلبس ، ولا تكلفوهم ما يغابهم ، فان كلفتموهم فأعينوهم عليه « ( متفق عليه ) .

(٩٤) أنظر الاسلام وحقوق الانسان ص/٦١٢ وما بعدها .

(٩٥) أنظر الآية — ٥٦ — من سورة الذاريات .

(٩٦) وفضلا عن ذلك فانه ليس لصاحب المال فى الاسلام الا ما يكفى لطيب عيشه هو وأهله بالمعروف . ( أنظر الاسلام وحقوق الانسان ص ٤٨٧ وص ٦٥٨ ، ٦٦٠ ، ٦٦٧ ) والعواصم من القواصم ، نفسه ، ص ٧٥ وفيه « أن المسلم له فى نفسه وذويه من المال الذى يملكه ما يكفيه ويكفيهم بالمعروف كأمثاله وأمثالهم من أهل العفة والقناعة واندین » .

ألقى أن أنبه الى أن الاسلام يجب أن يطبق ككل . وفى مجال علاقات العمل لا ينبغي أن نحرّم على العمال ( الاضراب ) ثم نحلّ الأ أصحاب الأعمال استغلالهم والاستبداد بهم ، وامتصاص دمائهم . لو أحب كل انسان لغيره ما يجب لنفسه ، ولو التزم كل منا بالعدل والانصاف ، لما كان للاضراب ونحوه من ألوان الصراع مكان ولا مجال . يقول تعالى : « ان الله يأمركم أن تؤدوا الأمانات الى أهلها » (٩٧) ويقول فى آية أخرى : « ان الله يأمر بالعدل والإحسان » (٩٨) .

وبعد : فان المؤمنين — كما يجب أن يكونوا — جسم واحد ، ووأمة واحدة ، ليس فيهم فئات ولا طبقات . ومن كانوا كذلك ، فليس من المعقول أن يقوم بينهم صراع (٩٩) .

## ١٢٠ — ماذا عن استقالة الموظفين ؟ :

تكلمت فيما سبق (١٠٠) عن استقالة الموظفين ووجوب تنظيمها فى القانون الإدارى بمفهومه المعاصر ، ومما قلته انه لما كان تأييد الخدمة باطلا ، ولما كانت السخرة قد ألغيت (١٠١) من سائر الدول المتحضرة ، احتراماً لأدمية الانسان فانه يترتب على ذلك الاعتراف

(٩٧) النساء — ٥٨ —

(٩٨) النحل — ٩٠ —

(٩٩) أنظر — أيضا — الاسلام وحقوق الانسان ، ص ٣٤٧ وابعدها بعنوان « الاسلام والأحزاب » .

(١٠٠) أنظر سابقاً بند ١٠١

(١٠١) أنظر — على سبيل المثال — المادة — ١٣ — من الدستور الدائم لجمهورية مصر العربية لسنة ١٩٧١ ، والمادة — ٥٢ — من الدستور الدائم لجمهورية السودان الديمقراطية لسنة ١٩٧٣ .

العامل (١٠٢) •• بالحق في الاستقالة • ولكن هذا ليس الا أحد جانبي المسألة ، أما الجانب الآخر الذي يجب عدم اغفاله فهو ضرورة استمرار المرفق العام في أداء الخدمة العامة باطراد وعلى خير وجه • وتوفيقا بين الاعتبارين وجب الاعتراف للعامل بالحق في الاستقالة من العمل مع وجوب استمراره فيه الى أن تقبل استقالته ، أى الى أن تدبر ادارة المرفق أمر من يحل محله • وإذا كان من الواجب على العامل أن يستمر في العمل الى أن تقبل استقالته للسبب السابق ذكره فإنه من الواجب على ادارة •• المرفق ألا تتعنت في استكمال حقها في قبول الاستقالة ، أى عليها ألا تستخدم هذا الحق الا للمصالح العام وحده •

والأمر في الشريعة الاسلامية لا يختلف — أو لا يكاد يختلف — عن هذا الذى ذكرت وقد سبق أن نقلت عن الماوردى قوله : انه فى حانة تحديد زمان نظر العامل بمدة معينة ( بالشهر أو السنة ) فإنه اذا ما كان جارية عليها معلوما بما تصح به الأجور ، لزمه العمل فى المدة الى انقضائها لأن العمالة فيها تعتبر من الاجارات المحضة ، ويؤخذ العامل فيها بالعمل الى انقضائها اجبارا ) •• وان لم يقدر جارية بما يصح فى الأجور لم تلزمه المدة وجاز له الخروج من العمل اذا شاء بعد أن ينهى الى موليه حال تركه حتى لا يخلو عمله من ناظر فيه (١٠٣) •

(١٠٢) بعض التشريعات تحدد مقصودا معينا من لفظ ( العامل ) يختلف عن المقصود من لفظ ( الموظف ) . انظر — على سبيل المثال — المادة — ٢ — من قانون الخدمة العامة ( السردانى ) لسنة ١٩٧٣ ،  
أو لفظ ( العامل ) هنا يشمل الموظف والعامل معا •

(١٠٣) انظر سابقا بند/٨٣

وفى حالة اتحديد بالعمل لا بالزمن تكون مدة نظر العامل مقدرة بفراغه من هذا العمل فاذا فرغ منه انعزل عنه ، وهو قبل فراغه على ما ذكرنا ( فى الحالة السابقة ، حالة التحديد بالزمن ) يجوز أن يعزله المولى • وعزله لنفسه معتبر بصحة جاريه وفساده • ( كما هى الحال فى حالة التحديد بالشهر والسنة ) •

والحالة الثالثة أن يكون التقليد مطلقا فلا يقدر بمدة ولا عمل • فهذا تقليد صحيح ، وان جهلت مدته ، لأن المقصود منه الاذن تجواز النظر ، وليس المقصود منه اللزوم المعتبر فى عقود الاجازات (١٠٤) •

### ويمكن التعقيب على ما تقدم بالتالى :

١ - القاعدة أو الأصل أن عقد العمل ( أو الوظيفة ) فى الشريعة الاسلامية عقد رضائى ، واذا كانت هذه الرضائية هى القاعدة فى انشائه فهى كذلك القاعدة والأصل فى انهاءه • وهذا يعنى جواز الاستقالة •

٢ - غير أنه يجب - وفى كل الأحوال ولصالح استمرارية المرفق العام - أن ينهى العامل الى موليه رغبته فى ترك العمل ، وعليه أن يستمر فيه حتى يتم تدبير من يحل محله •

٣ - هذا الذى ذكرته فى الفقرة السابقة مقتر فيما نقلته عن الماوردى ( وهو ذاته ما أورده أبو يعلى ) فى حالة تقدير العمل وتحديده - وكذلك فى حالة ( تحديد زمن العمل ) وكان جارى العامل على العمل غير مقدر بما يصح فى الأجور •

---

(١٠٤) الاحكام السلطانية الماوردى ص/٢١٠ وأبو يعلى ص/٢٤٨ •

٤ - فإذا كان العمل أو الزمن محددا وكان الجارى مقدار  
بما يصح فى الأجور لزمه الاستمرار فى العمل حتى انجازه اذا كان  
التقدير ( بالعمل ) وحتى انتهاء المدة اذا كان التحديد بالزمن .

٥ - ومع ذلك فانه اذا كان ما ذكرته فى هذه الفقرة الأخيرة  
هو القاعدة ، فانه لا ينفى امكان الاستقالة فى هذه الحالة لعذر .  
وقد سبق أن ذكرت (١٠٥) ( نقلا عن الماوردى ) أنه اذا أراد بعض  
الجيش اخراج نفسه من الديوان جاز مع الاستغناء عنه ، ولم يجز  
مع الحاجة اليه الا لعذر .

٦ - فإذا كان التقليد مطلقا غير محدد بقدر من العمل أو بمدته  
من الزمن فهذا لا يعنى اللزوم فى جانبى طرفى العقد فالتولى أن  
يعزل المتولى وأن يستبدل به غيره ، اذا اقتضى صالح المرفق العام  
ذلك . وللعامل الحق فى ترك العمل بالاستقالة بشرط الاستمرار فى  
العمل حتى تاريخ قبولها ، وعلى جهة الادارة عدم التعنت فى هذا  
القبول كما سبق القول .

## ١٢١ - العامون أنفعليون :

الأصل أنه لى يكون تعيين أعمال صحيحا ولكى تكون أعمالهم  
وتصرفاتهم الوظيفية سليمة وغير معيبة ، ولكن يكون نظرهم  
نافذا - يجب أن يكون قد صدر بتعيينهم قرار ممن يملكه ، وذلك  
فضلا عن شروط أخرى مبينة فى (١٠٦) مظانها - هؤلاء هم العاملون

(١٠٥) انظر سابقا بند/٨٣

(١٠٦) انظر سابقا الفصل الأول من الباب السادس بعنوان ( تقليد  
العمال ) والفصل الثالث من نفس الباب ( فى تحديد العمل ) والماوردى ،  
نفسه ص ٢٠٩ بعنوان ( القسم الثالث فيما اختص بالعمال من تقليد

( م ١٦ - نظاه الاداره فى الاسلام )

القانونيون ويقابلهم من يسمون بالموظفين أو العاملين الواقعيين أو الفعليين (١٠٧) • وللموظف الفعلي هذا في القانون المعاصر صور كثيرة وأحكام عديدة ... وحديث طويل (١٠٨) • وكفى هنا بالإشارة إلى إحدى هذه الصور : وهي أنه قد يحدث في أحوال استثنائية ( كالحروب والثورات والانقلابات ... إلى آخره ) ، أن تختفى السلطة الشرعية كلية ، وينهض بعض المواطنين ( ممن لم يصدر بتعيينهم قرارات اطلاقا ) بتسيير بعض المرافق العامة الضرورية • وقد أقر القضاء سلامة أعمال هؤلاء استنادا إلى المبدأ انذى يقضى بضرورة سير المرافق العامة بانتظام واستمرار •

وهذا الذى انتهى إليه القضاء والفقه المعاصران نجده وأردا شى الفقه الاسلامى منذ قرون وقرون • وقد سبق أن نقت (١٠٩) عن الماوردى قوله : « ولو اتفق أهل بلد قد خلا من قاض — عى أن قلدوا عليهم قاضيا ، فان كان أمام انوقت موجودا أبطل التقليد • وان كان مفقودا صح التقليد ، ونفذت أحكامه عليهم • فان تجدد — بعدنظره — امام ، لم يستدم النظر الا باذنه ، ولم

---

وهزل ) ، ويشسلى على ستة فصول وأنظر ( دروس فى القانون الادارى ) ص ١١٠ وما بعدها والمادة ٧ من القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ بشأن المسلمين المدينين بمصر ) •

وأنظر : المادة ١٤ من قانون الخدمة العامة رقم ٥ لسنة ١٩٧١ بجمهورية السودان الديمقراطية ، والمادة ١٧ من لائحة الخدمة لسنة ١٩٧٥ الصادرة بتنفيذ هذا القانون الاخير •

(١٠٧) وهم الذين لم تصدر بتعيينهم قرارات اطلاقا أو كانت قرارات تعيينهم معيبة •

(١٠٨) أنظر على سبيل المثال — ( دروس فى القانون الادارى ) ص ٨٦ وما بعدها ، والدكتور / الطماوى ، الوجيز ص ٣١١ وما بعدها • (١٠٩) أنظر سابقا بند ٨٣ والماوردى ص ٧٦ ، وابايعلى ص ٧٣ ، وتواعد الاحكام لابن عبدالسلام ، ص ٧٩ وما بعدها .....



ينقض ما تقدم من حكمه • والعبارة واضحة في أنه في حالة فقد السلطة الشرعية ، والبلد خال من قاض ، فلا ملء هذا البلد أن يقاتلوا قاضيا عليهم ، وتكون أحكامه نافذة فيهم ما دام أمام الوقت غير موجود ، فإذا وجد وأقر تنقيده استمر ، والا انعزل لكن ما أصدره من أحكام لا ينقض • وما قيل في مرفق انقضاء هنا يقال في أى مرفق ضرورى آخر •

## ١٢٢ - الظروف الطارئة :

القاعدة العامة هي أن ( انعقد شريعة المتعاقدين ) فهو - بما يتضمنه من أحكام وشروط ، وحقوق وواجبات - نافذ على الأطراف فيه • ولا يعفى أحد أطراف العقد من حكم هذه القاعدة الا بالقوة القاهرة التى تجعل تنفيذ العقد أو أحد بنوده ، من المستحيلات • غير أنه قد تطرأ ظروف لا تجعل تنفيذ الالتزام مستحيلا ( كما في حالة القوة القاهرة ) ، وانما تجعله فقط مرهقا وعسيرا ، وهذه هي الظروف الطارئة التى صاغ مجلس الدولة الفرنسى نظرية فيها بمناسبة قضية شهيرة تعرف ( بقضية غز بوردو ) • وخلاصة القضية أن إحدى اشركات كانت قد ارتبطت مع بلدية بوردو بتوريد اعزاز للمدينة • بموجب عقد التزام • ولما قامت الحرب العالمية الأولى وتعذر الحصول على الفحم بسبب تجنيد عمال المناجم ومضاضرة الموانى الانجليزية ارتفعت أسعار تكلفة استخراج الغاز ارتفاعا فاهشا ولما اجأت الشركة الى البداية لرفع سعر التوريد رفضت هذه الأخيرة محتجة بالقاعدة المدنية التى تقضى بأن العقد شريعة المتعاقدين • ورفعت الشركة دعوى أمام مجلس الدولة اذى وضع - كما سبقت الاشارة وبمناسبة هذه القضية ( نظرية الظروف الطارئة ) • واذا كان المجلس قد خرج فى حكمه فى هذه القضية

على القاعدة المدنية السابق ذكرها ، فليس ذلك — أساسا — من أجل الشركة وإنما من أجل المرفق العام وضرورة استمراره في أداء الخدمة التي يقدمها للمنتفعين الذين سيضارون في حالة توقفه عن امدادهم بها . وخلاصة النظرية أنه في حالة حدوث ظروف لم تكن في الحسبان ، تجعل تنفيذ الالتزام — بالنسبة الى الملتزم — مرهقا ، فله الحق في أن يطلب من الادارة المساهمة في الخسارة التي لحقت به . ومن ذلك نرى أن نظرية الظروف إنطوائية — كما لهاها مجلس الدولة الفرنسي — وضع وسط بين الحالة العادية التي يفرض فيها الملتزم بالتزامه وبين حالة القوة القاهرة التي تجعل تنفيذ الالتزام مستحيلا .

وفي مصر ورغم وقوف الفقه وبعض المحاكم اثنى جانب هذه النظرية الا أن محكمة النقض رفضت للأخذ بها ونقضت حكما لمحكمة الاستئناف الوطنية سايرت فيه النظرية . وبقي الأمر كذلك الى أن اعتنق المشرع المصري النظرية في المادة ٦ من القانون رقم ١٢٩ لسنة ١٩٤٧ الخاص بتنظيم المرافق العامة ، وكذلك في المادة ٤٧ من القانون المدني الجديد ونصها « العقد شريعة المتعاقدين فلا يجوز نقضه أو تعديله الا بالاتفاق بين الطرفين للأسباب التي يقررها القانون ومع ذلك اذا طرأت حوادث استثنائية عامة ، لم يكن في الوسع توقعها ، ويترتب على حدوثها أن تنفيذ الالتزام التعاقدى — وإن لم يصبح مستحيلا — جاء مرهقا للمدين بحيث يهدده بخسائر فادحة جاز للقاضي — تبعا للظروف وبعد الموازنة بين مصلحة الطرفين — أن يرد الالتزام المرهق الى الحد المعقول ويقع باطلا كل اتفاق يخالف ذلك (١١٠) » . وبهذا النص صارت مصر تطبق

(١١٠) قارن بالمادة ٧٣ — من القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٧٤ (قانون العقود بالسودان) ونصها « اذا طرأت حوادث استثنائية مهمة

نظرية الظروف الطارئة ليس بالنسبة الى العقود الادارية فقط وانما بالنسبة الى العقود المدنية كذلك . . وليس هذا فحسب بل انها جعلت هذا من النظام العام ، وأبطلت كل اتفاق يخالفه .

وبعد فماذا عسى يكون موقف الشريعة الاسلامية من نظرية الظروف الطارئة ؟؟ يكفى أن نذكر هنا للإجابة على ذلك هذه الآيات من كتاب الله وهى قوله تعالى : « يأيتها الذين آمنوا أوفوا بالعقود » (١١١) . . . وقوله : « وأوفوا بالعهد ان العهد كان مسئولا » (١١٢) . . وقوله : « ان الله يأمركم أن تؤدوا الامانات الى أهلها » (١١٣) . . والالتزام أمانة . ومن أقواله عليه الصلاة والسلام : « المؤمنون عند شروطهم الا شرطا أحل حراما أو حرم حلالا » فهذه النصوص جميعا — ومثلها كثير — تقرر القاعدة :

لم يكن فى الواسع توقعها ، وترتب على حدوثها ان الوفاء بالالتزام — وان لم يصبح مستحيلا — صار مرهقا للملتزم ، بحيث يهدده بخسارة فادحة ردت المحكمة الالتزام المرقق الى الحد المعقول ، وذلك تبعا للظروف ، وبعد الموازنة بين مصلحة الطرفين ، ويقع باطلا كل اتفاق على خلاف ذلك » ويلاحظ على النصين المصرى والسودانى تشابههما لفظا ومعنى ، فبما عدا ما جاء فى النص السودانى من عبارة « . . . ردت المحكمة . . » انتهى يقابلها فى النص المصرى عبارة « حاز للقاضى . . أن يرد الالتزام » فالتص المصرى واضح فى أن المسألة جوازية بالنسبة الى القاضى ، أى ان الأمر متروك لتقديره . . أما النص السودانى فقد اختار تعبير « . . ردت المحكمة . . » فهل معنى ذلك أنه ليس للقاضى السودانى فى هذا الأمر سلطة التقدير ؟ لاظن ذلك . ويرجح هذا الظن عندى ما جاء فى النص من عبارة « . . وذلك تبعا للظروف » وبعد الموازنة بين مصلحة الطرفين « ما للقاضى هو الذى يقوم بالموازنة المشار اليها فى النص » وهو الذى يرى الظروف ويقدرها ، وعلى ضوء هذا كله يصدر حكمه . أى أن سلطته — فى هذا الشأن — لا تختلف عن سلطة زميله الذى يطبق النص المصرى .

(١١١) الآية — ١ — من سورة المائدة (١١٢) الاسراء — ٣٢  
(١١٣) النساء — ٥٨

( العقد شريعة المتعاقدين ) وتؤكددها . وهذا هو الأصل غير أن هناك استثناء يرد على هذا الأصل . يقول تعالى : « وان كان ذو عسرة فنظرة الى ميسرة ، وأن تصدقوا خير لكم ، ان كنتم تعلمون ، وانتقوا يوماً ترجعون فيه الى الله ، ثم توفى كل نفس ما كسبت وهم لا يظلمون » (١١٤) .

فالمسلم مطالب — اذا أعسر مدينه — بالانتظار الى الميسرة ، وهو مدعو في هذه الحالة ، وخاصة اذا طال الاعسار ، الى التصديق بالدين أى بالتنازل عنه ، وادخاره عند الله ثواباً ورهيذاً . وهو من باب أولى مطالب بمشاطرة الطرف الآخر في العقد الخسائر التي ترتبت على ظروف طرأت ولم تكن في الحسبان عند التعاقد (١١٥) .

(١١٤) البقرة — ٢٨٠ و ٢٨١

(١١٥) العسرة ضيق الحال من جهة عدم المال ، والنظرة التأخير والميسرة مصدق بمعنى اليسر .

« وأن تصدقوا خير لكل » ندب الله تعالى بهذه الالفاظ الى الصدقة على المعسر ، وجعل ذلك خيراً من انظاره . والاحاديث الشريفة في ذلك كثيرة : منها قوله صلى الله عليه وسلم « من أنظر معسراً كان له بكل يوم صدقة .. » وقال صلى الله عليه وسلم : « حوسب رجل ممن كان قبلكم فلم يوجد له من الخير شيء ، ألا انه كان يخالط الناس ، وكان موسراً ، فكان يأمر غلمانه أن يتجاوزوا عن المعسر . قال : قال الله عز وجل : نحن احق بذلك منه ، تجاوزوا عن عبدى » وفي حديث آخر « من سره ان ينجيّه الله من كرب يوم القيامة فلينفس عن معسر أو يرضع عنه » وفي حديث رابع « من أنظر معسراً أو وضع عنه أظله الله في ظله » . قرب الدين اذا علم عسرة مدينه ، أو ظنها ، حرمت عليه مطالبته ، وان لم تثبت عسرته عند الحاكم . انظر في تفسير هذه الآية القرطبي ج٣ ص ٣٧٤ ومابعداها و « الاسلام وحقوق الانسان » ص ٧٧ وما بعدها . وانظر الآيتين ٢٧٨ و ٢٧٩ من نفس السورة ، وهما : « يا ايها الذين آمنوا اتقوا الله وذروا ما بقى من الربا ان كنتم مؤمنين . فان لم تقبلوا فاذنوا بحرب من الله ورسوله ، وان تبتم فلکم رجوس أموالکم لا تظلمون ولا تظلمون » وان كان ذو عسرة ... الى آخره .

## ١٢٣ - عدم جواز التنفيذ على أموال المرفق العام :

إذا كان المرفق العام من المرافق التي تدار بطريقة الإدارة المباشرة فإن أمواله أموال عامة لا يجوز التصرف فيها . وقد جاء في المادة ٨٧ من القانون المدنى المصرى أنه تعتبر أموالاً عامة العقارات والمنقولات التي للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى قانون أو مرسوم أو قرار من الوزير المختص » ، وهذه الأموال لا يجوز التصرف فيها أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم » هذا هو الحكم فى حالة ما إذا كان المرفق يدار - كما سبق أنقول - بطريقة الإدارة المباشرة ، ولكن ما الحكم إذا كان المرفق يدار بطريقة الالتزام ؟؟ المعروف أن

وأنظر تقسىير « فى ظلال القرآن » للمرحوم سيد قطب ومما جاء فيه : ليس للدائن ألا استرداد رأس المال مجرداً . . غاماً تنمية المال فلها وسائلها الأخرى البريئة النظيفة . . فإذا حل وقت الوفاء بالدين ، وكان المدين معسراً ، « فليس السبيل هو ربا النسيئة ، بالتأجيل مقابل الزيادة ، ولكن هو الانظار الى ميسرة » والتحبیب فى التصديق به لمن يريد مزيداً من الخير أوفى وأعلى . أنها البسملة السديفة التي يحملها الاسلام للبشرية ، أنها الظل الظليل الذى تأوى اليه البشرية المتعبة فى هجير الاثرة والشح والطمع والتكالب والسعار . انها الرحمة للدائن وأدين وللمجتمع الذى يظل الجميع . أن المعسر - فى الاسلام - لا يطارد من صاحب الدين . . انما ينظر حتى يوسر . . والله يدعو صاحب الدين الى التصديق بدينه . . أن أبطال الربا يفتقد كثيراً من حكمته إذا كان الدائن سيروح يضايق المدين ، وهو معسر . . فمن هنا كان الأمر بالانتظار حتى الميسرة ، ثم الدعوة الى التصديق بالدين .

والنصوص الأخرى تجعل للمدين المعسر حظاً من مصارف الزكاة ليؤدى دينه وييسر حياته « انما الصدقات للفقراء . . . والغارمين . . . » ( الآية - ٦٠ التوبة ) والغارمون هم المدينون ، الذين انفقوا ما افتترضه فى السلب النظيف ، ثم قعدت بهم الظروف « أنظر زقارن بالمرحوم عبدالقادر عوده » نفسه ص ٥٨ وفيه يشير الى نظرية الطوارئ ، أو تغير الظروف « يقول ان الفقهاء اخذوها من نصوص القرآن « لا يكلف الله نفسه الا وسعها » ٢٨٦٢ البقرة ) « وما جعل عليكم فى الدين من حرج » « وقد فصل لكم ما حرم عليكم الا ما اضطررتم اليه » ( ١٦٩ الانعام )

أدوال المرفق فى هذه الحالة ، — وان كانت نستؤول الى السلطة العامة مانحة الامتياز فى نهاية المدة ، — الا أنها تبقى ملكا للملتزم أثناءها ، ويستطيع التصرف بالبيع فيها . فهل يجوز التفتيد على أموال الملتزم هذه سدادا لما عليه من ديون ؟ رفضت المحاكم ذلك استنادا الى قاعدة **وجوب استمرار المرفق العام** ( أنظر حكم محكمة القاهرة للأمر المستعجلة فى ١٠/١١/١٩٥٤ منشور بالمحكمة س ٣٥ عدد ٩ ص ١٧٧٤ (١١٦) وأنظر كذلك المادة ٨ مكرر من القانون رقم ١٢٩ لسنة ١٩٤٧ ) .

وعن الحكم فى الشريعة الاسلامية أنقل هذه الفقرة عن المحلى لابن حزم (١١٧) « لا يجوز الانفراد باحياء ما فيه ضرر ظاهر بانفاس كالمالح المظاهر والماء الظاهر والمرافق العامة كالمراح ورحبة السوق . والطريق والمصلى ، لا يجوز ذلك لا باقطاع الامام ولا بغيره » (١١٨) .

(١١٦) قالت المحكمة : « من المتفق عليه انه بالنسبة الى المرافق التى تدار بطريق غير مباشر ، فإنه رغم أن أموالها تظل ملكا خاصا للملتزم الاصلى ، وتدخل فى الضمان العام لدائنه ، الا أن هذه الاموال يجب احاطتها بضمان عدم جواز توقيع الحجز عليها الا فى الحدود التى لا تتعارض مع سير المرفق ذاته ، لان القاعدة — فى حالة تعارض المصلحة العامة والمصلحة الخاصة — تقضى بتغليب الاولى على الثانية . ومن ثم لايجوز لدائنى الملتزم توقيع الحجز على الايراد الا فى الحدود التى لا تمنع من سير المرفق ذاته والاستمرار فى أداء خدماته للجمهور ، كما أنه لايجوز من باب أولى — توقيع الحجز على ذات الاموال موضوع المرفق نفسه . »

(١٧) ج ٨ ص ٢٣٣ بند ١٣٤٨ . وقد سبق ذكره .

(١١٨) الاحياء سبب من أسباب الملك لقوله (ص) « من احيا أرضا مواتا فهي له » واحياء الموات يكون بالبناء أو بالزرع أو بالغرس . انظر المساوردى ص ١٧٧ وما بعدها . هذا ، والعبارة واضحة فى أن الدولة لاتستطيع التصرف فى هذا المال بالبيع أو غيره مادام مخصصا لمنفعة عامة ( أى مادام مرفقا عاما ) . ومن باب أولى لايجوز التفتيد عليه ، لان التفتيد مقدمة للبيع ، وهذا غير جائز .

## المبحث الرابع

### المرافق العامة بين الاختيار والاجبار

أو

### الدولة الفاضلة والمجتمع القوى السعيد

سبقت الإشارة (١١٩) الى أن المرافق العامة تتعدد وتتعدد بأطوار وأنه يمكن تقسيمها تقسيمات مختلفة \* ومن هذه التقسيمات تقسيمها الى مرافق اختيارية وأخرى اجبارية \* والقاعدة أن انشاء المرافق العامة مما يدخل في السلطة التقديرية للإدارة تنشئها أولا تنشئها طبقا لامكانياتها والظروف التي تعيشها \* غير أنه يجب التنويه هنا بأن على الإدارة ألا تسئ استعمال هذه السلطة ، فتحابى بعض أجزاء القطر بإنشاء المرافق العامة كالمداين والمستشفيات \* الى آخره دون الأجزاء الأخرى منه \* وتصرفات الإدارة في هذا الشأن خاضعة للرقابة القضائية ، وذلك فضلا عن أنواع الرقابة الأخرى ومنها الرقابة السياسية \* وإذا كانت القاعدة — كما تقدم — أن انشاء المرافق العامة مما يدخل (١٢٠) في السلطة التقديرية للإدارة ، فإن مجلس الدولة المصري قد أفتى — كما سبق القول — بأن \* هناك مرافق عامة تجبر الدولة على انشائها وتقديم خدماتها بالمجان كمرفق إطفاء الحريق \* هذا فضلا عن أن القانون قد يازم — أحيانا — الهيئات المحلية بإنشاء مرفق أو مرافق عامة معينة ، وفي هذه الحالة لا تكون هذه الهيئات مختارة في إنشاء هذه المرافق أو عدم انشائها \* ١٢٥ — ومن الفقه الاسلامي نقراً للماوردي (١٢١) قوله :

(١١٩) انظر سابقا ، بند — ٩٩ —

(١٢٠) انظر سابقا بند — ٩٩ —

(١٢١) نفس المرجع ص ٢١٤ و ٢١٥

« وأما المستحق على بيت المال فضربان : أحدهما ما كان بيت المال فيه حرزا ، فاستحقاقه غير معتبر بالوجود • فان كان المال موجودا فيه كان صرفه في جهاته مستحقا على وجه البذل كأرزاق الجند وأثمان الكراع والسلاح ، فاستحقاقه غير معتبر بالوجود ، وهو من الحقوق اللازمة مع الوجود والعدم • فان كان موجودا عجل دفعه كالديون مع اليسار • وإن كان معدوما وجب فيه — على الانظار — كالديون مع الاعسار • والضرب الثاني أن يكون مصرفه مستحقا على وجه المصلحة والارفاق دون البذل ، فاستحقاقه معتبر بالوجود دون العدم • فان كان موجودا في بيت المال وجب فيه وسقط فرضه عن المسلمين • وإن كان معدوما سقط وجوبه عن بيت المال ، وكان — أن عم ضرره — من فروض الكفاية على كافة المسلمين كالجهاد • حتى يقوم به منهم من فيه كفاية • وإن كان مما لا يعم ضرره كوعور طريق قريب يجد الناس طريقا غيره بعيدا ، أو انقطاع شرب يجد الناس غيره شربا • فاذا سقط وجوبه عن بيت المال بالعدم سقط وجوبه عن الكافة لوجود البذل • فأو اجتمع على بيت المال حقان ضاق عنهما واتسع لأحدهما صرف فيما يصير منهما ديناً ، فان ضاق عن كل واحد منهما جاز لوأى الأمر — إذا خاف انفساد — أن يقترض على بيت المال ما يصرفه في الديون دون الارتفاق(١٢٣) • وفى مكان آخر يقول الماوردى ( ومثله أبو يعلى )(١٢٤) فأما الأمر بالمعروف في حقوق الآدميين فضربان :

- 
- (١٢٢) الكراع اسم يجمع الخيل والسلاح ( أى عدة الحرب عموما )  
 (١٢٣) بنفس المعنى واللفظ — أبو يعلى ، نفسه ص ٢٥٢ و ٢٥٣  
 (١٢٤) نفسه ص ٢٤٥ وما بعدها ، و « أبو يعلى » ص ٢٨٩  
 وما بعدها ( والكلام بشأن قيام المحتسب بوظيفته من الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر ) .



عام وخاص . فأما العام (١٢٥) فكالبلد اذا تعطل شربه أو استهدم  
سوره ، أو كان يطرقة بنو السبيل من ذوى الحاجات فكفوا عن  
معاونتهم . فان كان فى بيت المال مال لم يتوجه عليهم فيه أمر  
باصلاح شربهم وبناء سورهم ، ولا بمعونة بنى السبيل فى الاجتياز  
بهم ، لأنها حقوق تترزم بيت المال دونهم . وكذلك لو استهدمت  
مساجدهم وجوامعهم . فأما اذا أعوز بيت المال كان الأمر ببناء  
سورهم ، واصلاح شربهم وعمارة مساجدهم وجوامعهم ومراعاة  
بنى السبيل (١٢٦) فيهم متوجها الى كافة ذوى المكنة ، ولا يتعين  
أحدهم فى الأمر به . . فأما اذا كف ذوو المكنة عن بناء ما استهدم  
وعماره ما استقرم ، فان كان المقام فى البلد ممكنا ، وكان الشرب ،  
وان قن ، مقنعا ، تركهم واياه . وان تعذر المقام فى البلد تعطيل  
شربه واندحاض سوره ، نظر : فان كان البلد ثغرا يضر بدار الاسلام  
تعطيله ام يجوز لولى الأمر أن يفسح فى الانتقال عنه ، وكان حكمه  
حكم النوازل اذا حدثت فى قيام كافة ذوى المكنة به . . وان لم يكن  
هذا الباد ثغرا مضرا بدار الاسلام كان أمره أيسر وحكمه أخف ،  
وام يكن لمحتسب أن يأخذ أهله جبرا بعمارتهم ، لأن للسلطان أحق  
بالتقياس به . فاذا أعوز السلطان المال ، يقول لهم المحتسب  
— ما استدأ عجز السلطان عنه — أنتم مخيرون بين الانتقال عنه  
أو التزام ذلك ما يصرف فى مصلحة التى يمكن  
معها دوام استيطانهم ، فان أجابوه الى التزام ذلك كيف  
جماعتهم ما تسمح به نفوسهم ، ولم تجز أن يأخذ  
كل واحد منهم فى عينه أن يلتزم جبرا ، ما لا تسمح به

(١٢٥) لاحظ الصفة العامة ( وهى جوهر المرافق العامة ) — فى كل  
هذه الخدمات وما ذكره فقيها الكبير ليس الا امثلة ، ومعنى ذلك أن كل  
الاحكام الواردة هنا تنطبق على كل ما عدا ذلك من المرافق العامة المماثلة .  
(١٢٦) أنظر — فيها يتعلق بابن السبيل — بند — ١٠٩ —

نفسه من قليل ولا كثير • ويقول : ليخرج كل منكم ما سهّل عليه وطاب نفسا به • ومن أعوزه المال أعان بالعمل حتى إذا اجتمعت كفاية المصلحة ، أو يلوح اجتماعها لضمان كل واحد من أهل المكنة قدرا طاب به نفسا ، شرع حينئذ في عمل المصلحة وأخذ كل ضامن من الجماعة بالتزام ما ضمنه ، وإن كان مثل هذا الضمان لا يلزم في المعاملات الخاصة ، لأن حكم ما عم من المصالح موسع فكان حكم الضمان فيه أوسع (١٢٧) •

١٢٦ — قبل التعقيب على ما نقلته عن الماوردي وأبى يعلى فيما تقدم أرى أنه ينبغي توضيح أمرين :

**أولهما :** في الماضي — وغالبا — كان إقليم الدولة ، بمن عليه ، وما عليه ، ملكا خاصا للحاكم ، شأنه في هذا شأن صاحب القطاعية في أي زمان ومكان • فإذا أنشأ صاحب القطاعية في قطاعيته طريقا أو جسرا أو مجرى ماء مثلا ، فليس ذلك من أجل خلاص الأرض ، لأن هؤلاء لم يكونوا بالنسبة إليه سوى رقيق أو شبه رقيق ، لا يلتزم نحوهم أو لا يكاد يلتزم بشيء • كانت كذلك — وغالبا — الحال في الماضي حين كان الحكام يحكمون بالقوة وبالحق الإلهي (١٢٨) • أما اليوم ، وفي ظل النظم الديمقراطية فالحكام والحكم بالشعب ، ومن الشعب ومن أجل الشعب • فالحاكم — بهذا المفهوم — مجرد حكم • إن المال مال الناس ، والحكم مجرد خازن وقاسم بالحق والعدل ، فليس من حقه أن يمسك هذا المال عن النفع العام ، ليبدده في اللذات

---

(١٢٧) تأمل هنا كيف يكون التعاون على البر والتقوى ، ( الآية ٢٠ من المسائدة ) ، وكيف يكون التكافل الاجتماعي في الاسلام •  
(١٢٨) أنظر في تفصيل ذلك : الاسلام وحقوق الانسان ص ٦١٤ • وما بعدها ص ٢١٧ وما بعدها •

أو المخامرات أو في المحافظة على شخصه أو نظامه كما كان يفعل  
الحكام الذين كانوا يستمدون حقهم في الحكم من أي مصدر آخر  
سوى الشعب .

وإذا كان هذا صحيحا فإنه من الصحيح أيضا أن الحاكم ليس  
ساحرا وليس بصانع المعجزات . أن للناس حاجات ورغبات ، وليس  
في مقدور الحاكم أن يشبع كل الحاجات ، وأن يحقق كل الرغبات  
بين يوم وليلة . أن القضية — مع توفر الاخلاص والصدق وحسن  
النية — هي قضية أوليات في حدود الامكانيات ( المالية والبشرية  
بالذات ) . وترتيب الأوليات أمر اجتهدى ، وكل اجتهد معرض  
للخطأ . أن الممنوع هو سوء استعمال السلطة ، هو المحاباة  
أو التحامل اتباعا للهوى والغرض الشخصي ، هو توزيع الخدمات  
العامة على قوم دون آخرين ، مع أن هؤلاء الآخرين أولى بهذه  
الخدمات من الأولين .

وثاني الأمرين : هو أن مفهوم المرفق العام ، يتطور ويتسع  
باستمرار ، وذلك فضلا عن اختلاف هذا المفهوم باختلاف الشرائع  
والزمان المكان .

لقد ذكرت فيما سبق (١٢٩) أن اصطلاح المرفق العام يقصد به  
( في أحد معنييه نشاط معين تقوم به الإدارة لصالح الجمهور  
ويقصد به في المعنى الثاني المنظمة التي تقوم بهذا النشاط .  
فالاصطلاح ( بمعنييه هذين ) يتسع ليشمل ( كل مشروع تنشئه  
ادولة أو تشرف على ادارته ) . . . ويعمل بانتظام واستمرار ،  
وبستعين بسلطات الإدارة لتزويد الجمهور بالحاجات العامة ،

(١٢٩) راجع سابقا — بند ٩٦

لا بقصد الربح ( أصلا ) • ان هذا الاصطلاح يتسع ويتطور  
« ويعترف بصفة المرفق العام للمرفق الصناعى والتجارى » الذى •  
وان كان يعمل لتحقيق الربح (١٣٠) ، الا أن الهدف الرئيسى منه هو  
تحقيق المنفعة العامة •

١٢٧ - بعد هذا التوضيح أعود الى التعقيب على النص السابق  
ذكره وأقول ان القاعدة فى التشريع الاسلامى هى أن التكليف لا يكون  
الا بقدر الطاقة والإوسع • « لا يكلف الله نفسا الا وسعها » (١٣١) •  
والدولة ، كالفرد لا تطالب الا بقدر ما يكون لديها من  
قدرات (١٣٢) •• وامكانيات • ولقد كانت أشعوب دائما وستبقى  
ذات حاجات ورغبات لا تنتهى • وقيام الدولة بأشباع هذه  
الحاجات وتلبية هذه الرغبات محكوم بما لديها من مال وخبرات

(١٣٠) أنظر - على سبيل المثال - الفقرة ع ٢ - من المادة  
٦ - من الامر المؤقت رقم - ٣ لسنة ١٩٧٥ ( قانون الهيئة العامة  
للكهرباء والمياه - بالسودان ) ونصها : « تعمل الهيئة على أساس  
نجارى لتحقيق عائدا معقولا من استثماراتها لتوفير المال لتنفيذ خططها  
الانمائية » •

(١٣١) انبثرة ٢٨٦

(١٣٢) فى هذا المعنى يقول عمر بن عبد العزيز :

« ما منكم من احد تبلغنا حاجته - يتسع له ما عندنا - الا حرصنا  
أن نسد حاجته ما استطعنا ، وما منكم من أحد تبلغنا حاجته لا يتسع له  
ما عندنا الا تمنيت أن يبدأ بى وبخاصتى حتى يكون عيشه وعيشنا سواء »  
( الادارة الاسلامية فى عز العرب نفسه ص ١١٠ ) وفى النص من التوضوح  
والقوة والصدق ما يغنى عن أى تعليق ، بل انى أخشى أن أى تعليق  
يجب عنا بهاء وأشراقه ، ويضعف من قوة معانيه ، ان أمير المؤمنين  
يتمنى لو استطاع تلبية كل الرغبات ، واشباع كل الحاجات ، ثم أنه  
لحريص كل الحرص على التسوية بينه وبين غيره حتى يكون العيش  
سواء • رحم الله عمر بن عبد العزيز ، وكل الصالحين من حكام  
المسلمين • وثيل ما هم •• ! ولا يفوتنى بهذه المناسبة أن أسأل : هل  
يعيش زعماء الشيوعيين فى البلاد الشيوعية نفس العيش الذى يعيشه  
سائر الناس ، هناك هيهات ، هيهات !!

وممكنات • وترتيب الأوليات واجب في سائر الأحوال ، وما زال  
الأهم مقدما على المهم في مختلف الظروف • والنص يفرق بين ما كان  
مستحقا على بيت المال على وجه البذل كأرزاق الجند وأثمان الكراع  
والسلاح ، وبين ما كان مستحقا على وجه المصلحة والارتفاق ،  
فما كان من النوع الأول فهو من الحقوق اللازمة ( كإيديون سواء  
سواء ) • انها تكون واجبة الدفع فورا مع اليسار ، وتكون واجبة  
الدفع — مع الانظار — عند الاعسار • وما كان من النوع الثاني  
فانه — من حيث الاستحقاق على بيت المال — ليس بنفس الدرجة  
التي لنوع الأول • ولذلك فان استحقاقه على بيت المال معتبر  
بالوجود ( وجود المال به ) دون العدم • وتجب التفرقة بين  
حالتين : حالة ما اذا كان عدم وجود هذا المرفق العام يسبب ضررا  
عاما ، ففي هذه الحالة — وان سقط وجوبه عن بيت المال لعدم  
وجود مال به — فانه يكون من فروض الكفاية على كافة المساهمين ،  
بمعنى أنه يجب أن يقوم به من فيه كفاية منهم ، والا أثموا  
جميعهم • والحالة الثانية حالة كونه مما لا يعم ضرره ، لوجود

---

كنا لايفوتنى هنا أن أذكر بمنزلة عمر بن عبد العزيز ، انه خامس  
الراشدين ، ومكانه — في الاسلام — فقها وتطبيقا — معروف مرموق ••  
ومن ثم فان ما يذهب اليه له مغزى ووزن •  
هذا هو عمر بن عبد العزيز ، فأين حكام المسلمين منه اليوم :  
بذكر كتاب هذه السطور ان جزءا كبيرا من ميزانية مدينة القاهرة أنفق  
— ذات يوم — على بناء سور ضخم فخم حول حدائق أحد القصور  
الملكية بالمدينة • وهى حدائق واسعة شاسعة • كان ذلك في الربع  
الثاني من هذا القرن ، وكان ذلك على حساب الضرورات لشعب العاصمة  
التي تكثر • ومثل هذا في سوء توزيع الخدمة العامة كثير •• وما أصابنا  
ما أصابنا الا من دنوبنا • والتوسيع في ناحية ، والتقتير في ناحية أخرى  
من اكبر الذنوب • ولن يغير الله ما بنا الا اذا غيرنا أنفسنا ، وعدنا  
الى كتابنا وسنة نبينا •

البديل ، هنا يسقط الوجوب عن بيت المال بالعدم ، ويسقط الوجوب عن الكافة بإبدال .

وبذات المعنى السابق ، واستمرارا له ، فإنه يجوز لولى الأمر — اذا خاف لفساد — أن يقتضى على بيت المال لسداد الديون ، وليس له ذلك من أجل انشاء مرفق عام .

### أقول :

انه واضح — من بين سطور النص السابق — أنه تجب التفرقة بين ما يمكن تسميته بالمرافق الضرورية والأساسية ، والمرافق التحسينية والثانوية . ففى حالة المرافق من النوع الأول ( وعدمها مما يعم به النحر ) يجب على بيت المال اقيام بها طالما وجد به مال ، فان لم يوجد به مال ، وجب ذلك على كافة المسلمين ، بمعنى أن ينهض بها من فيه الكفاية منهم ، والا أثموا كلهم . أما سى حالة المرافق التحسينية الثانوية فيمكن تأخيرها حتى يوجد ببيت المال ما يكفى لها هى الأخرى . وخلاصة ما تقدم ، أن الدولة والأمة فى الاسلام مطالبتان بانشاء المرافق العامة مع مراعاة الامكانيات والأوليات : وفى معنى الأوليات فان الضروريات مقدمة على الحاجيات ، وهذه مقدمة على التحسينيات ، فاذا اتسع المال وتوفرت الخيرات وسائر الامكانيات وجب انهوض بذلك كله ، مع وجوب العدل بين سائر انخلق على اقليم الدولة ، ومع تجنب المبالغة والسرف والتعرف ، وهذه كلها مما حرمه الشرع أو كرهه .

١٢٨ — فى النص أنه اذا أعوز بيت المال ، كان الأمر بانشاء المرافق العامة موجهة الى كافة ذوى المكنة : صاحب المال بماله ، وصاحب الخبرة بخبرته ، وصاحب القوة البدنية بعمل يده . وكل ذلك دون تسلط من المحتسب أو تحكم ، وانما الأمر شورى ، ومن كل واحد من أهل المكنة القدر الذى تطيب به نفسه ، وتتسع له

طاقته • فإذا اجتمعت كفاية المصلحة ، أو لاح اجتماعها ، شرع حينئذ في عمل المصلحة ، وأخذ كل ضامن من الجماعة بانتزام ما ضمنه • ان دائرة انشاء المرافق العامة ، والانتزام بها ، أوسع في اشريعة الاسلامية ، منها في النظم البوضعية التي عرفنا من قبل • ففي هذه النظم نرى الشخص المعنوي اعلم عنصرا ظاهرا في تعريف المرفق العام • وليس ذلك بشرط في اشريعة الغراء • ان المسئوية عن اشتئون العامة ، ليست مسئولية الحكومات وحدها ، وانما هي مسئولية الأمة أيضا • فالحل في الاسلام راع • وانكل مسئول — في حدود طاقته — عن رعيته • وهكذا نرى المجتمع الاسلامي بناء مرصوبا يشد بعضه بعضا ، ونراه جسما واحدا اذا لشتكى منه عضو تداعى به سائر الجسد بالسهر والحمى • « انما المؤمنون اخوة » (١٣٣) انهم بناء تكافى ، يقوم على اساس راسخ من الايمان والعمل الدائب الصالح •

١٢٩ — وفي النص انه « ان كان البند نغرا » (١٣٤) يضر بدار الاسلام تعطيله ، لم يجز لولى الأمر أن يفسح ( أو يسمح ) في الانتقال عنه ، وكان حكمه حكم التنازل اذا حدث في قيام كافة ذوى المكنة به « في هذه الحالة لاخير وانتعبة العامة واجبة •

قال صلى الله عليه وسلم : « أن في المال حقا سوى الزكاة » ثم تلا الآية : « ليس البر أن تولوا وجوهكم » (١٣٥) • • • واتفق العلماء على أنه اذا نزلت بالمسلمين حاجة بعد أداء الزكاة ، فإنه يجب صرف المال إليها : قال مالك رحمه الله : يجب على الناس

(١٣٣) — ١٠ — الحجرات • (١٣٤) أى في التخوم والحدود • (١٣٥) الآية ١٧٧ — البقرة وانظر تفسير القرطبي للآية •

فداء أسراهم ، وان استغرق ذلك أموالهم (١٣٦) \* ففى حالة النوازل ( ومنها ما يصيب البند القائم على الحدود والتخوم من جفاف أو نحو ذلك ) ، يجب قيام كافة ذوى المكنة بتدارك الأمر ليبقى البند قائما حيا قويا عزيزا ، ونو استغرق ذلك كل أموال ذوى الأموال \*

اذا ، نحن المسلمين ، نعيش هذه الأيام ، محنة ، بل محنا ، من شأنها أن توقظنا من سبات عميق طال بنا \* ان اسرائيل تعربد فى منطقنا ، وعلى حدودنا \* ويغريها بنا تركها لهذه التخوم غير عامرة ومهملة .. وان مآسينا بسبب ذلك كثيرة ، وهذه واحدة منها ، والكلام للصحفى المعروف الأستاذ أحمد بهاء الدين فى مقال له بعنوان « ولماذا ادهشة ( ١٣٧ ) مما جرى فى لبنان ) قال : ( مما أنقله هنا بتصرف ) : « اذا بدأنا بالدولة اللبنانية ذاتها ، ذات المظهر العصرى الاخلاص ، وببيروت التى أصبحت يوما تسمى مدينة انور .. نجد أن أسوأ ما أنتجه الوضع الطائفى المصحى فى لبنان ليس ، ما هو مشهور من توزيع المناصب ( على أساس طائفى ) انما أتعس ما حدث أن أصبح الوطن انا واحد فيه مناطق محرومة ومناطق (١٣٨) غير محرومة ، فبينما ازدهرت واغتنت مناطق مارونية .. فقد كان حظ الجنوب — المسلم الشيعى — أتعس الحظوظ \* وقد كان هناك منطق رسمى فى دولة لبنان : أن الدولة تنفق على المناطق بقدر ما تنفق منها من ضرائب وموارد ، أى أن المنطقة الغنية تزداد غنى ،

---

(١٢٦) أنظر : « الاسلام وحقوق الانسان » ص ٤٣٧ .  
 (١٣٧) ص ٣ من الاهرام القاهرية ، عدد ٢٦/٣/٧٨  
 (١٣٨) أى سوء توزيع للخدمة العامة ، بسبب الوضع الطائفى ،  
 ونميز بعض الطوائف هناك .



والفقيرة تزدد فقرًا \* ! ثم ان الجنوب اللبناني — من حيث الموارد الطبيعية — ربما كان أغنى مناطق ا.دولة اللبنانية ، لأن أرضه سهول خصبة ، والزراعة فيه أرخص وأكثر ثمرة بما لا يقاس الى زراعة الجبال (١٣٩) ! ثم ان الجنوب اللبناني به نهر الليطاني ، أهم أنهار لبنان ، وهو مطمع ملعن لاسرائيل انتهى تقول عنا : ان لبنان لا يستحق (١٤٠) الليطاني ، لأنه يترك مياهه تذهب في البحر هدرا ، واسرائيل تحفر أعماق أعماق الأرض للعثور على بئر ماء للزراعة \* ولبنان غنى بالكفاءات البشرية ، وهو ليس بفقير ، على الأقل بحكم المال العربي الذي يتكدر فيه \* ومع ذلك فكل عهد من عهود الحكم في لبنان ، أجرى اندراسات ، وقدر التقديرات ، ووعد بالانجاز دون تنفيذ \* والجنوب اللبناني غنى بآثاره القديمة ، ومناظره الطبيعية وسواحه للرملة \* ومن شأن هذا كله الاغراء بتهيئته سياحيا ، لكن لبنان ( ابلد السياحي ) يهمل كل هذه الموارد السياحية في الجنوب التعيس \* \* وليت الأمر وقف عند هذا الحد ، ففي داخل هذه « المناطق المحرومة » نجد ا.علاقات ا.قطاعية عشائرية تماما ، وزعما ا.القطاع والعشائر لا يعرفون سوى بيروت يجبهم المال من عرق سكان ا.جنوب سهلا سخيا \* وعلى الطرف المقابل — على بعد أمطار — في اسرائيل ، نجد المستوطنة ا.يهودية المشتركة ، حيث ا.الزراعات والصناعات التعاونية المتقدمة ، وكرامة

---

(١٣٩) يشير الكاتب بذلك الى ان المناطق الجبلية \* بلبنان ، وهى كثيرة ، تلقى كل العناية لانها مارونية .

(١٤٠) ان اسرائيل تعلن هذا ومثله عن الليطاني وغير الليطاني من الأرض العربية ، وتتخذ من انقسامنا وتخلفنا واهماننا لما انعم الله به علينا أسلحة دعائية ضدنا ، وهم — في الشرق والغرب — يسمعون لها ، بل ويصفقون ... والمومون — أولا وأخيرا ، انها هم نحن .

أفرد ، وعدم عبوديته لسلالات العائلات العشائرية واصلها • وهذا  
 كنه يجعل من جنوب لبنان لقمة سائفة ، ودعوة لإسرائيل لغزوه •  
 وهذا ما كان متوقعا دائما ، وهذا ما فعلته • !

أقول . ان الاهمال ، واهمال الأطراف باذات ، يغري العدو  
 بالاعتداء ، وضـم الأرضى ! أن الخلق الله ، وكل النعم التي  
 ينمتعون بها ( من مال و غيره ) ، انما هي نعم الله أنعم بها عليهم •  
 والواجب وضع كل هذه النعم فيما يرضى المنعم جل وعز • ومن  
 ذلك ، بل رضى مقدمة ذلك ، حماية الحدود وتعمير البغور في  
 مواجهة الاعداء • ان هذا الأمر من الأمور التي ليس للحكومات ،  
 ولا للشعوب ، فيها خيار • انه مما يغري أعداءنا ، نحن العرب  
 والمسلمين ، بنا . ترك أرضنا المتاخمة لحدودهم ، والتقريبه منهم ،  
 دون اعمار أو استثمار • ان الكثافة السكانية خط دفاعى أولى  
 واساسى • ولذلك يجب أن تكون لنا فى ذلك سياسية نشطة  
 ومستقرة ، إندارك ما فات • وفى هذا السبيل ، سبيل الحماية  
 وادفاع ، تهون الأرواح ، ويهون المال بأى مقدار ، وتخرج  
 المسألة من دائرة « حساب الأرباح والخسائر بالدرهم والدينار » •

١٣٠ — المجتمع الاسلامى مجتمع فاضل ، وهكذا يجب أن يكون •  
 والدولة الاسلامية دولة فاضلة ، وهكذا يجب أن تكون • ولقد جعل  
 الله من أمة الاسلام أمة (١٤١) وسطا ، ووصفها بأنها خير (١٤٢) أمة  
 أخرجت للناس • وبين الوسطية والخيرية — كما جاء فى الآيات  
 المحكمات من كتاب الله — تلازم وارتباط • وهذه الخيرية فى الأمة  
 الاسلامية تأتي من أنها تأتمر المعروف ( وتأتى به ) ، وتتنهى عن  
 المنكر ( وتتنهى عنه ) ، كما أنها تسرع فى الخيرات ، وتعتصم بحبل

(١٤١) الآية ١٤٣ — البقرة (١٤٢) الآية — ١١٠ آل عمران

الله ، وتتعاون على البر والتقوى ، ولا تتعاون على اثم ولا عدوان (١٤٣) .

والاسلام — وهو الدين الوسط — يذم اشرف (١٤٤) وبطر النعمة، والبطر انفاق النعم ( ومنها المال ) فى غير وجوه الخير والبر والنفع . والاسلام يحارب الفقر ، ولا يسمح أبدا بأى تناقض فى كيانه وبنياته . فالفقراء والمساكين والغارمون وأبناء السبيل ، لهم حقوقهم المقررة فى بيت المال (١٤٥) . والغنى ليس له من مال الا ما يكفيه وأهله بالمعروف (١٤٦) . ومن هنا لا يكون لصاحب المشروع الاستثمارى ، من أرباح المشروع ( نعيشه وأهله ) الا مثل ما يأخذ أى رئيس أو مدير . والكل فى المشروع يبدلون ويعطون بقدر ما تتسع طاقتهم ، ولا يأخذون الا بالمعروف : أى بقدر انتاجهم وحاجاتهم . وكل مرفق ضرورى لعامة الناس أو حاجى يجب أن تقوم الدولة به ، فاذا لم يكن لديها المال اللازم له ، قام به الأغنياء ، وذوو المكنة وليس لهم فى ذلك خيار .

ومما يجب الوقوف عنده وتأمله طويلا تلك الآيات الكريمة التى تربو على الحصر ، والتى تحض على الانفاق فى سبيل الله . وكثيرا ما نجد الأمر باقامة الصلاة ، وبالانفاق فى سبيل الله مقترنين فى هذه الآيات . انه اذا كانت الصلاة مناجاة بين العبد وأرب ، فالانفاق فى سبيل الله انتصار على النفس الأمارة بالسوء (١٤٧) ،

---

(١٤٣) انظر الآيات ١٠٣ و ١٠٤ و ١١٠ آل عمران و ٢ المائدة .  
(١٤٤) انظر للمؤلف — الترف فى القرآن الكريم ، مجلة منبر الاسلام — عدد ١١ س ٢٣ ص ٦٥ وما بعدها (١٤٥) انظر الآية ٦٠ التوبة .  
(١٤٦) انظر للمؤلف : الاسلام وحقوق الانسان ص ٤٨٧ والعواصم من القواصم طبعة — ٤ — ص ٧٥ (١٤٧) الآية — ٥٣ يوسف .

ومنه الشح • ومن يوق شح نفسه فأولئك هم المفلحون (١٤٨) • ان  
الناس يحبون المال حبا جما (١٤٩) ، ولقد زين لهم حب الشهوات  
من النساء والبنين والقناطر المتقطرة من الذهب والفضة والخيول  
المسومة والانعام (١٥٠) والحرث • ولو كان لابن آدم واديان من  
الذهب لتمنى أن يكون له ثالث ورابع (١٥١) • هذه هي طبيعة  
البشر ، واقد جاء الاسلام ليهذب من هذه الطبيعة ، وليحمل المرء  
على أن يحب لغيره (١٥٢) ما يحب لنفسه ، وهذا هو المظهر الاجتماعي  
للالسلام • وان الدين عند الله الاسلام (١٥٣) « • وحين يحب المرء لغيره  
ما يحبه لنفسه يكون في ذاك السعادة لجميع • ان شريعتنا هي الشريعة  
الغراء (١٥٤) واذا كانت حائنا هي ما نرى من التخلف والتفرق فذك  
فذلك منا ، رعية ورعاة •

قلت : ان الآيات الكريمة التي تحض على الانفاق (١٥٥) ،  
كثيرة ، وقلت : ان الانفاق ، كثيرا ما يأتى — فى كتاب الله —  
مقتربا بالصلاة وأكتفى بهذه الآية التي وردت فى أول سورة  
البقرة ، والبقرة هي السورة الأولى من القرآن الكريم بعد الفاتحة :  
يقول تعالى : ألم ذلك الكتاب لا ريب فيه هدى للمتقين • الذين  
يؤمنون بالغيب ويقيمون الصلاة ، ومما رزقناهم ينفقون • والذين  
يؤمنون بما أنزل اليك ، وما أنزل من قبلك ، وبالآخرة هم يوقفون •  
أولئك على هدى من ربهم ، وأولئك هم المفلحون •

(١٤٨) ٩ الحشر و ١٦ التغابن (١٤٩) — ٢٠ الفجر •  
(١٥٠) الآية ١٤ آل عمران (١٥١) بمعنى حديث شريف  
(١٥٢) بمعنى حديث شريف (١٥٣) آية — ١٩ آل عمران  
(١٥٤) غر (كمل) الرجل كرمته فعالة واتضحت ، فهو أغر وهى  
غراء •

( ١٥٥ ) انظر — على سبيل المثال — الآيات التي وردت بها كلمة  
« انفق » ومشتقاتها فى المعجم المفهرس للقرآن الكريم •

وفيما يلي انقل شيئاً مما جاء « في ظلال القرآن » « آمراً  
سيد قطب عن بعض هذه الآيات :

« ويقيمون الصلاة » فينتهون بالعبادة لله وحده ، ويرتفعون  
بهذا عن عبادة العباد والأشياء • والقلب الذي يسجد لله حقاً ،  
يجد لحياته غاية أعلى من أن تستغرق في الأرض ، ويحس بأنه  
أقوى من المخلوق ، لأنه موصول بخالق المخلوق • وهذا كله  
مصدر قوة للضمير ، كما أنه مصدر تقوى ، وعامل هام من عوامل  
تربية الشخصية وجعلها ربانية التصور ، ربانية الشعور ، ربانية  
السلوك « » ومما رزقناهم ينفقون « ، فهم يعترفون — ابتداء —  
سأن المال الذي في أيديهم من رزق الله لهم لا من خا ق أنفسهم •  
ومن هذا الاعتراف بنعمة الرزق ينبثق البر بضعاف الخا ق ،  
والتضامن بين عيال الخا ق ، والشعور بالآصرة الانسانية ،  
وبالأخوة البشرية • وقيمة هذا كله في تطهير النفس من انشراح ،  
وتزكيتها بالبر • وقيمتها أنها ترد الحياة مجال تعاون لا معترك  
تطاحن ، وأنها تؤمن العاجز والضعيف والقاصر ، وتشعرهم أنهم  
بعضيون بين قلوب ووجوه ونفوس ، لا بين أظفار ومخالب ونيوب •

والانفاق يشمل الزكاة والصدقة ، وسائر ما ينفق في وجوه

البر • وقد شرع الانفاق قبل أن تشرع الزكاة • لأنه الأصل  
الشامل الذي تخصصه نصوص الزكاة ولا تستوعبه • وقد ورد في  
حديث رسول الله — صلى الله عليه وسلم — مما أخرجه الترمذى :  
« ان في المال حقاً سوى الزكاة » •

وأقول : « ان الانسان ليعجب ويأثم ، وهو ينظر الى النصوص  
والآثار الكثيرة بذات المعنى ، انه ليعجب ويأثم ويسأل : كيف

صرنا الى ما صرنا اليه ، وهذه هي شريعتنا ، فى آيات كتابنا  
وسنة نبينا ، وفعل الصحابة والسلف الصالح منا ؟ وأسفاه !  
لقد وقعت الردة ، وعاد الناس الى الجاهلية • أو ما يشبه  
الجاهلية • فسدت العقيدة ، ولم تعد العبادة لله وحده • أحب الناس  
الدنيا ، وخافوا الموت ، فضربت عليهم الذلة والمسكنة • وبعد أن  
كانت الدولة والأمة وحدة كبرى ، وبعد أن كان الاعتصام بحبل  
الله — وبعد أن كان الائتلاف حول اعلاء كلمة الله ، تمزقت الدولة  
أجزاء وأشتاتا ، وصارت الأمة مللا وشيعا • وبعد أن كان الحكم  
شورى صار — فى الغالب — استبدادا وانفرادا ، وبعد أن كانت  
الادارة نظاما وسلوكا ربانيا ، صارت فوضى وسبقا الى متاع  
الدنيا ، وبعد أن كان الانتاج بذلا واتقانا ، صار تراخيا واهمالا ،  
وبعد أن كان التوزيع عفة وعدلا ، صار أثره وظلما ، وبعد أن كنا  
أشداء على الكفار رحماء بيننا صار بالئنا بيننا شديدا •

### وأعود الى النصوص :

من القرآن الكريم : يقول تعالى : « نيس البر أن تولوا وجوهكم قبل  
المشرق والمغرب ، ولكن البر من آمن بالله واليوم الآخر ، والملائكة  
والكتاب والنبيين ، وآتى المال على حبه ذوى القربى واليتامى  
والمساكين وابن السبيل والمسائلين وفى الرقاب ، وأقام الصلاة  
وآتى الزكاة ، والموفون بعهدهم اذا عاهدوا والصابرين فى البأساء  
والضراء وحين البأس ، أولئك الذين صدقوا ، وأولئك هم  
المتقون (١٥٦) » • وأبر جماع الخير • ومن البر قهر الشح فى  
النفوس — وبذل المال — رغم حب النفس للمال • ومن البر ايتاء  
الزكاة ، تلك الضريبة الاجتماعية التى جعلها الله حقا فى المال

(١٥٦) ١٧٧ — البقرة •

الذى استخلف الناس فيه \* وذكر الزكاة ، بعد ذكر ايتاء المال — على حبه — لمن بينتهم الآية من قبل — يشير الى أن الانفاق فى تلك الوجوه ليس بديلا من الزكاة ، وبيست الزكاة بديلا منه \* ان الانفاق والزكاة ، كليهما من مقومات الاسلام ، والبر لا يتم الا بهما \* وورود الانفاق والزكاة فى الآية على هذا النحو دليل من كتاب الله على أن فى المال حقا سوى الزكاة (١٥٧) .

ومن الآثار اُكتفى بما يلى :

روى أبو داود عن الرسول صلى الله عليه وسلم تسوله :  
« تكون ابل للشياطين ، وبيوت للشياطين ، فأما ابل الشياطين فقد رأيتها ، يخرج أحدكم بنجيبات معه ، ويمر بأخيه قد أنقطع فلا يحمله ، أما بيوت الشياطين فلا أراها الا هذه الاقفاس التى تستر الناس بالديباج (١٥٨) »

و « عندما دهمت المجاعة الجزيرة العربية فى عهد عمر قال :  
لو لم أجد للناس ما يسعهم الا أن أدخل على أهل كل بيت عدتهم فيقاسموهم أنصاف بطونهم ، فعات \* فانهم لن يهلكوا على أنصاف

---

(١٥٧) أنظر بهذا المعنى تفسير القرطبي ، وكذلك تفسير « فى ظلال القرآن » .

(١٥٨) انظر — أيضا — الاسلام وحقوق الانسان ، ص ٣٩١ وما بعدها ، وفيه بذات المعنى أحاديث كثيرة منها قوله صلى الله عليه وسلم : ان الأشعريين اذا أرموا فى الغزو ، أو قل طعام عيالهم فى المدينة ، جمعوا ما كان عندهم فى ثوب واحد ، ثم اقتسموه بينهم فى اثناء واحد ، فهم منى وأنا منهم . « وقوله : « من كان معه فضل ظهر فليعد به على من لاظهر له ، ومن كان معه فضل من زاد فليعد به على من لا زاد له » قال : فذكر من أصناف المال ما ذكر ، حتى رأينا أنه لاحق لاحد منا فى فضل » .

بطونهم(١٥٩) • ويقول ابن حزم الاندلسي : « وفرض على الاغنياء من أهل كل بلد أن يقوموا بفقرائهم ، ويجبرهم الساطان على ذلك ان لم تقم الزكوات بهم ، فيقام لهم بما يأكلون من القوت الذى لا بد منه ، ومن اللباس والصف بمثل ذلك ، وبمسكن يكنهم من الحطر والشمس وعيون المارة »(١٦٠) •

وفى مكان آخر يقول : « ولا يحك لمسام اضطر أن يأكل ميتة أو لحم خنزير ، وهو يجد طعاما فيه فضل عن صاحبه ، لمسلم أو لدمي لأن فرضا على صاحب الطعام اطعام الجائع •• وله ( أى الجائع ) أن يقتل عن ذلك ، فان قتل شعاعى قاتله القود ، وان قتل المانع فالى لعنة الله ، لأنه منع حقا فهو طائفة باغية يندرج تحت قوله تعالى : « فان بغت احداهما على الأخرى فقاتلوا التى تبغى حتى تفىء الى أمر الله(١٦١) ويقول ابن القيم : « ولولى الأمر أن يسكن الفقراء بيوت الأغنياء بدون أجر أو بأجر المثل »(١٦٢) •

(١٥٩) منشار اليه فى « السياسة والاقتصاد فى التفكير الاسلامي

للدكتور أحمد شلبى ، ١٩٦٤ ص ١٩٠ •

(١٦٠) المحلى ج ٦ ص ١٥٦ •

(١٦١) المرجع نفسه ص ١٥٩

(١٦٢) « واذا اضطر قوم الى سكنى فى بيت انسان — ولم يجدوا مكانا يأوون اليه الا ذلك البيت — فعليه ان يسكنهم ، وكذلك اذا احتاجوا الى أن يعيرهم ثيابا يستدفئون بها من البرد ، أو الى آلات يطبخون بها أو يبنون أو يستقون ، يبذل هذا مجانا •• قال تعالى : فويل للمصلين ، الذين هم عن صلاتهم ساهون •• ويمنعون الماءون » وفى السنن لابن مسعود : « كنا نعد الماعون عارية الدلو والقدر والفأس » وفى الصحيحين عن النبى ( ص ) أنه لما ذكر الخير قال : « هى لرجل أجر ، ولرجل ستر ، وعلى رجل وزر • فأما الذى هى له أجر ، فرجل ربطها تغنيا وتعففا ، ولم ينس حق الله ، رقابها ولا ظهورها •• • والمنافع التى يجب بذلها نوعان : منها ما هو حق المال ، كما ذكره فى الخيل •• • ومنها ما « يجب لحاجة الناس • وأيضا فان بذل منافع



أقول : ان المال مال الله ، وقد جعلنا مستخلفين فيه بشروطه هو .  
 فاذا لم يؤد حائز المال حق الله وانغير فيه ، كان لولى الأمر ( المسلم  
 المعادل ) اجباره على ذلك .

ان القروض المالية المفروضة على المسلم ، ومنها الزكاة والانفاق  
 فى سبيل الله ، لها وجهها التعبدى ، أى أن المسلم يؤديها بوازع  
 من ضميره ائدينى ، طاعة لله وامثالاً . أى أنه يسعى بها الى  
 مستحقيها ، ومنهم بيت المال . فان لم يفعل كان لولى الأمر  
 ( المسلم المعادل ) انزاله عند مقتضى الشرع بطرق التنفيذ (١٦٣)  
 المعروفة . وهذا لا اشكال فيه فيما يتعلق بالزكاة ، المحددة فى  
 مقاديرها وفى مصارفها ، ومن هذه المصارف ، مصرف « فى سبيل  
 الله » ، وهو مصرف ينفذ ليشمل المرافق العامة بمختلف أنواعها .  
 فاذا لم تف هذه الحصة من مال الزكاة بأشباع الحاجات العامة ،  
 وهى كثيرة ( وفى مقدمتها مرفق الدفاع ) ، جاء دور المورد الآخر  
 من موارد الخزانة العامة ( وهو مورد الانفاق فى سبيل الله ) ووجه  
 انفاقه هو المرافق العامة بلا مرأ . ولما كان هذا المورد غير محدد  
 ولا مقدر كان لا مبرر للتدخل بتنظيمه فى صورة الضريبة التصاعدية «  
 التى يرتفع سعرها بارتفاع وعائها .

---

البدن . . يجب عند الحاجة ، كما يجب تعليم العلم وافتاء الناس . . .  
 ( ابن تيمية ، الحسبة — الناشر : المكتبة العلمية بالمدينة المنورة ، ص ٣٧  
 وما بعدها ) .

(١٦٣) على تفصيل سيأتى عند الكلام عن « الضرائب » ، بنود  
 — ١٥٧ — وما بعدها .

وقد سبق أن أنشرت مرارا إلى أنه ليس لصاحب المال في المال  
 إلا بما فيه طيب عيشه وأهله بالمعروف • والمفروض أن ما زاد على ذلك  
 من أرباح يوجهه — بعد استئصال سائر النفقات — إلى توسيع المشروع  
 ليسؤدي دوره في النفع العام على خير الوجوه • وفيما سيأتي  
 عن « التدخل وصور التدخل » توضيح لهذا الموضوع •

## المبحث الخامس

فى « المرافق العامة » — أيضا

### الفرع الأول

#### الدولة الحارسة والدولة المتدخلة

١٣١ — من المقرر أن النظام الإدارى فى بلد ما يتأثر بالنظام السياسى السائد فيه • وكذلك نقول فى النظام الاقتصادى الذى يتأثر ويدور مع فلسفة الحكم واتجاهاته • ان السياسة والادارة والاقتصاد لا تعمل منفردة ولا منعزلة عن بعضها البعض • والانتاج — ذاته — يندمج فيه الاقتصاد والسياسة والادارة جميعا • ان عناصر الانتاج — طبقا للفكر التقليدى الذى ما زال سائدا — هى : — الأرض ، بما على ظهرها ، وما فى جوفها ، من خيرات ومعادن أولا • ورأس المال ثانيا ، والعمل ثالثا ، والتنظيم رابعا • وفى العمل والتنظيم بالذات ، نرى العمل اليدوى ، كما نرى للعمل الذهنى ، وكما نرى المخاطر والتنبؤات والتخطيط الى جانب التنفيذ • فاذا كان « الانتاج » هو — فى الأساس — اقتصاد ، ففيه من السياسة والادارة الكثير •

١٣٢ — كانت البلاد ، أو كثير منها ، ولدى قرون — مازكا خاصا لحكامها ، ولم يكن هؤلاء الحكام ملتزمين نحو رعيتهم بشيء ، وكيف يلتزمون نحوهم ، وهم لم يكونوا — بالنسبة اليهم — سوى متاع أو رقيق ؟ !

وفى أوروبا على سبيل المثال ، وفى بداية ما يعرف فيها بالتاريخ الحديث ، قامت الممالك الكبرى على أشلاء امسارات

الانقطاع (١٦٤) • ولم تتغير الحال كثيرا — فى بداية التحول على الأقل • لقد انتقل التساط ( أعنى الاستبداد والاستغلال جميعا ) من عدد من « السادة » — هم أمراء الانقطاع — الى سيد واحد مطاع ( هو الملك ) • ولقد بقيت آثار كثيرة للانقطاع حتى تاريخ قريب • ففى فرنسا — مثلا — بقيت هذه الآثار لصالح النبلاء وكبار رجال الدين حتى قيام الثورة فيها منذ أقل من قرنين • وفى بلاد كثيرة أخرى ، فى أوروبا وغيرها ، بقيت للانقطاع ذيول حتى وقت جد قريب ، وربما ما زالت حتى الآن •

ومع انتصار المبدأ الديمقراطى وامتداده أفقيا ورأسيا ، أخذ الحكام يشعرون بمسئولياتهم نحو الشعوب التى صارت — كما تنص اندساتير — مصدر السلطان • وكان من مفهوم المبدأ ، وما زال ، أن الحكم من الشعب ، وبالشعب ، ومن أجل الشعب • وفى ظل هذا المفهوم صار الحكم « خدمة ومسئولية » ، نظريا على (١٦٥) الأقل • وهكذا ظهر التطور ، بل التغير ، بل الانقلاب ( أحيانا ) فى وظائف الدولة • فبعد أن كانت الدولة — فى دائرة الوظائف — مجرد « حارس أو حامية » ، صارت « متدخلة » وأحيانا « اشتراكية أو منتجة » (١٦٦) •

(١٦٤) أنظر فى « الانقطاع » ومعناه — الاسلام وحقوق الانسان ، نفسه ص ١٦٤ الى ١٧٣ ومن ١٧٣ الى ١٨١ ومن ٢١٧ الى ٢٣٠ (١٦٥) الرواج ، والصحيح الى حد بعيد ، أن الحكم ، فى ظل الانظمة الوضعية ، كان ومازال فى خدمة مصالح الطبقة المسيطرة بالذات ، سواء كانت هذه الطبقة هى طبقة النبلاء أم طبقة العمال • انظر « الاسلام وحقوق الانسان » نفسه ، ص ٦١٩ وما بعدها وص ٦٤٠ وما بعدها •

(١٦٦) انظر : د. عيسى عبده ، الاقتصاد الاسلامى ١٩٧٤ ص ٧٠ وما بعدها •

وفى ظل « التدخل » امتد نشاط الدولة الى شئون ومرافق كانت متروكة جميعها للتنافس الفردى . وانه ، وان كانت الدول تختلف فى مدى هذا التدخل ، الا أنه من الملاحظ ، وفى أعقاب الحرب العالمية الثانية باذات ، أن موجة التدخل ، قد أخذت ترتفع وتندفع ، حتى فى البلاد التى كانت ، وما زالت ، تتمسك بالمذهب الحر ، وتتخذ أساسا لاقتصادها ، ولنظام الحكم فيها .

لقد كانت خيرات اشعوب ، ومغانم السلطة ، تذهب — من قبل — الى الملوكة وجماعات من الأمراء والنبلاء والفرسان أما اليوم فالسلطة خدمة ، وخيرات الشعوب للشعوب ، أو هكذا يجب أن تكون (١٦٧) .

وعلى أية حال فان الشعوب طموحا لا حد له ، وان لها حاجات تتجدد ولا تنتهى أبدا . وعلى الحكام ارضاء هذا الطموح ، واشباع هذه الحاجات بقدر ما تسمح الموارد والامكانيات . وفى عام ١٩١٧ قامت دولة شيوعية على أنقاض روسيا القيصرية . وقبل ذاك وبعده ظهرت أحزاب شيوعية واشتراكية (١٦٨) فى بلاد عديدة ، ومنها بلاد الديمقراطيات الغربية . وقد استطاعت الأحزاب الاشتراكية الوصول الى كراسى الحكم فى كثير من هذه البلاد الأخيرة . وحتى فى الحالات التى لا تصل فيها هذه الأحزاب الى السلطة ، فان قيامها ونضالها ( أو ادعاء هذا النضال ) باسم الطبقات العاملة

---

(١٦٧) فى الأنظمة الوضعية عامة ، وفى البلاد المتقدمة والمتخلفة على السواء ، نجد أن المغانم — كما سبق القول — للثقة الحاكمة ، والطبقة المسيطرة .

(١٦٨) للاشتراكية سرور وقوالب كثيرة كما هو معروف . انظر فى ذلك « الاسلام وحقوق الانسان » نفسه ، ص ٢٨٣ وما بعدها .

( أو الكادحة ) ، كان له تأثير بعيد المدى على أحزاب اليمين والوسط . ان هذه الأحزاب ، وان لم تكن مؤمنة الا بمصالحها ومصالح الطبقة التي تمثلها ، فانها تجد نفسها مضطرة الى التخفيف من علوائها ، وابتى تضمين برامجها الكثير من « السياسات » لصالح الطبقات العاملة والفقيرة ، لا حبا في هذه الطبقات ، ولكن طمعا في أصوات الناخبين منها . وتحت تأثير هذه انتيارات والاعتبارات ، رسوا كان الحكام من أحزاب اليسار أو الوسط أو اليمين ، فان مفهوم وظائف الدولة قد اختلف وتطور لصالح الطبقات الواسعة والعريضة . لقد كان توسيع « حق الانتخاب » في هذه البلاد ، ( وهو حق سياسى ) يعنى توسيع الخدمة العامة ، ومدها الى هذه الطبقات الجديدة من الفلاحين والعمال الذين صار لهم ثقل سياسى لا يمكن التغاضى عنه . ولتقديم الخدمة العامة لهذه الطبقات حتى عاشب محرومة ومغلوبة على أمرها لقرون طويلة ، ولحمايتها من الاستغلاليين والانتهازيين ومصاحى الدماء ، ولتخفيف أعباء الحياة عنها ، امتد النشاط الادارى للدولة الى ميادين كثيرة ومتشعبة ، ولم يقف عند حد الخدمة العامة التقليدية من تعليم وصحة (١٦٩) . الى آخره ، وانما امتد الى المشروعات الاقتصادية من صناعية وتجارية وغير ذلك ، وكان التأميم (١٧٠) إحدى الوسائل التي مارسها الدولة تحت تأثير الضغوط والظروف الجديدة . وقد اقتضت طبيعة الأشياء البحث عن « الطرق » التي تدير الدولة بها هذه المشروعات ، والتي تقوم مقام ابدال « الطرق » التي تدار

---

(١٦٩) في مجال الصحة العامة ، والعلاج الشامل شبه المجانى حققت انجلترا في الحقبة الاخيرة تقدما صار مضرب المثل .

(١٧٠) انظر « في التأميم — بين المؤيدين والمعارضين » ، عيسى عبده ، نفسه ص ١٧٨ وما بعدها ، وانظر ما سيأتى بند ١٥٣ وما بعده

بها المشروعات الخاصة الممثلة والمنافسة لها • يقول الدكتور غيسى عبده (١٧١) : لقد ظهرت « مشكلات تدور حول نوع الاداة أو المنشأة التى تتولى أمر التصرف الاقتصادى بدلا من الفرد » وبرزت أسئنة كثيرة — منها : — هل تكون هذه الاداة ذات صبغة حكومية خالصة ، كالمصلحة ونحوها من المرافق التى تدار بطريق الادارة المباشرة ، أم تتميز عنها كما تميزت عن منشآت الأفراد ؟؟ ثم كيف يتم تكوينها وربطها بسائر أجهزة النشاط الاقتصادى ، والسلطات العامة ، وجماعات المستهلكين ؟ وما هى الاسماء التى تدل بدقة على هذا المستحدث ؟ هذه أمور شغلت العالم كله منذ أن ظهر الاتجاه الذى انتأيم وحتى وقتنا الحاضر •• ومن أهم ما يثير انخلاف أشكال المشروعات ، أو الصور التى تتخذها وحدات الانتاج تكون ملائمة للتطور فى نظرة المجتمع الى الملكية ، ولتردد بين النزعة الفردية والنزعة الجماعية ، وللتغير الطارئ على علاقات الانتاج ، أى على علاقة العامل بصاحب الآلة والاداة والخامات •• سواء أكان فردا أم جماعة أم دولة •• وفى ظل هذا القلق الفكرى المتصل جاء أصحاب الاجتهاد فى كل من إنجلترا وفرنسا بمقترحات نقيت فرص التطبيق أو التجربة ، كما لقيت التعثر والتعديل •• وعرف التاريخ الاقتصادى نماذج كثيرة ، منها المؤسسة والهيئة والشركة المختطة وشركة العامة ، ومنها التوسع فى مدلول المرفق العام (١٧٢) •• انى آخره •

وطريقة « المؤسسة العامة » فى ادارة المرافق من أكثر انطرق شيوعا فى الوقت الحاضر • ويمكن تعريفها بأنها عبارة عن مرفق عام ، تديره منظمة عامة ، ويتمتع بالشخصية المعنوية • ان المؤسسة

(١٧١) الاقتصاد الاسلامى ، ص ١٨٩ وما بعدها •

(١٧٢) انظر — سابقا — « الطرق المختلفة لادارة المرافق العامة » •

بند : ١٠٠ —

العامّة صورّد من صور « الامركزيّة المرفقية أو المصحية » ،  
وهي — أيضا — أساوب من أساليب « الادارة المباشرة » بكل  
ما يترتب على ذلك من أحكام ونتائج (١٧٣) •

وقد حاربت « المؤسسة العامّة » — كأحد القواوب أو الصياغات  
لادارة المرافق العامّة — محل الاهتمام في المؤتمرات العربية  
والدويّة • وقد انتهى المؤتمر العربي الثاني العلوم الادارية  
الذى عقد في الرباط في أوائل عام ١٩٦٠ إلى أنه « يقدر ما ننظام  
المؤسسات العامّة ( الهيئات العامّة ) من فوائد في تخفيف الاعباء  
عن الادارة المركزية ، ولكونها أسنوبا اداريا أكثر ملاعمة لمرافق  
العامّة الاقتصادية المتزايدة تبعا لازدياد نشاط الدولة في الميدان  
الاقتصادي » •

والمؤسسات العامّة أنواع ، غير أن اكتاب لا يكادون يتفقون  
على اتميز بينها بوضوح • وقد فرق المشرع المصري أخيرا بين نوعين  
منها ، أبقي على النوع الأول اسم « المؤسسات العامّة » ، وأطلق  
على النوع الثاني اسم « الهيئات العامّة » وذلك بموجب القانونين  
رقم ٦٠ لسنة ١٩٦٣ باصدار قانون المؤسسات العامّة ، ورقم ٦١  
لسنة ١٩٦٣ باصدار قانون الهيئات العامّة • وطبقا للسكرة الايضاحية  
لقانون الأول فان المؤسسة العامّة هي « شخص من أشخاص القانون  
العام ، تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو زراعيا  
أو ماليا أو تعاونيا ولها ميزانية مستقلة تعد على نمط الميزانيات  
التجارية » أما الهيئة العامّة فهي « شخص اداري عام يدير مرفقا  
يقوم على مصلحة أو خدمة عامة ، ويكون لها الشخصية الاعتبارية ،

(١٧٣) فأموالها أموال عامة ، وموظفوها موظفون عموميون لا اجراء  
وقراراتها قرارات ادارية .. الى آخره ..



ولها ميزانية خاصة بها ، تعد على نمط ميزانية الدولة ، وتلحق  
بميزانية الجهة الادارية التابعة لها « (١٧٤) » •

هذه الصورة ، ( صورة المؤسسة العامة أو الهيئة العامة ) هي  
أحدى صور التدخل ، وفيها تدير الدولة المرفق العام ادارة مباشرة •  
فإذا كان المرفق اقتصاديا ، روعيت في ادارته ، هذه الطبيعة فيه ،  
وذلك باستخدام الوسائل ، أو بعض الوسائل ، المتبعة في ادارة  
المشروعات الحرة ، وخاصة في الجوانب المالية منه حتى يتمكن من  
مناقسة المشروعات الخاصة المماثلة •

١٣٣ - وهناك - كما سبق انقول - صور أخرى للتدخل، لاتذهب  
فيها الدولة الى هذا المدى في تولى أمر المرفق وادارته ادارة تامة  
ومباشرة ، وانما تكتفى بالمشاركة أو المعاونة في بعض المشروعات انبثى  
تقدم للجمهور منافع أساسية ، وتتخذ هذه المشاركة أو المعاونة صورة  
أو أخرى كما في حالات « الاستغلال غير المباشر » و « الالتزام »  
والاستغلال المختلط (١٧٥) •

١٣٤ - وفي الصورة الثالثة لنشاط الادارى لا تتدخل الدولة  
أو لا تكاد تتدخل ، وانما تدع الأفراد يمارسون ضروب النشاط  
المشروعة ، سباع رغباتهم وحاجاتهم العديدة • وفي هذه الحالة

---

(١٧٤) انظر في ذلك « للمؤلف » « دروس في القانون الادارى »  
نفسه ، ص ٧٥ وما بعدها ، ود. عيسى عبده ، « الاقتصاد الاسلامى » ،  
نفسه ص ١٨٩ وما بعدها ، ود. سليمان الطماوى « مبادئ القانون  
الادارى » ١٩٦٦ ، ص ٤٣٤ وما بعدها •

انظر - سابقا - بند - ١٠٠ -  
(١٧٥)

يقف عمل الدولة عند حد وضع الضوابط التي تحكم هذا النشاط  
حتى لا يضر بالصالح العام ، وحقوق الآخرين + فاذا انحرف  
منحرف عن هذه الضوابط التي يقصد بها حماية النظام العام ،  
وقعت عليه الجزاءات التي يحددها القانون (١٧٦) +

---

(١٧٦) وانظر سابقا — بند — ٩٤ — بعنوان : صور النشاط الإداري

## الفرع الثانى

ماذا عن التدخل فى الاسلام ؟

### المطاب الأول — كآمة عامة

١٣٥ — الحرية — فى الاسلام — هى الأصل (١٧٧) • والشارع الاسلامى ضد المبالغة فى تقييد هذا الأصل أو تضيقه •

وأمر بن الخطاب — فى اتحرية — عبارة مشهورة ، سنبقى مدوية فى الآذان والأذهان انى ما شاء الله ، أعنى بها قوله لعمر بن العاص فى قصة (١٧٨) معروفة : « متى استعبدتم الناس وقد ولدتهم أمهاتهم أحرارا » (١٧٩) •

فالتحرية هى الفطرة التى فطر الله الناس عليها • ولإنسان — بالفطرة — حقوق ، منها حقه فى التملك • ألم تر كيف يكون نزاع الأطفال حول ما يشتهون ، وكل منهم يريد أن يحوز الشئ كله • ! ؟ والاسلام لا يكبت الغرائز ، وإنما يهذبها وييسرها •

١٣٦ — والمال — فى الاسلام — مال الله ، جعلنا مستخلفين فيه ولنا — بوصفنا خفاء لله فى هذا المال — حق التسلط عليه ، بشرط

---

(١٧٧) انظر « فى الحرية » الاسلام وحقوق الإنسان « ص ٣١٣ وما بعدها •

(١٧٨) « الاسلام وحقوق الإنسان » ص ٣١٥ وما بعدها •  
(١٧٩) هذا المعنى ذاته ، ربعد حوالى اثنى عشر قرنا ، تضمنه إعلان حقوق الإنسان والمواطن فى فرنسا عقب ثورتها عام ١٧٨٩ ، ثم الإعلان العالمى لحقوق الإنسان الذى أصدرته الأمم المتحدة عام ١٩٤٨

احترام الحدود والحقوق التي أوجبها الله في هذا المال • فالله هو مالك المال ، وما لكنا ومالك كل شيء • والمال ، وكل النعم التي أنعم الله بها علينا — وهي لا تحصى — يجب أن توجه فيما يرضى الله ، معطيها وما نحها •

١٣٧ — الأصل — أيضا — أن الانسان حر في اختيار العمل أو الحرفة التي تناسبه (١٨٠) ، وذلك بشرط أن يكون العمل أو الحرفة مما لم يمنعه الشارع • وسواء كانت هذه الحرفة هي التجارة أم الصناعة أم الزراعة أم الطب أم غير ذلك ، فالمسلم — بحق — مطالب بأن يتناولها باسم الله ، وأن يأخذها ، وهو يعلم حقه وحق غيره فيها • انه حين تؤدي هذه الحرف — أو الأعمال عامة — على أنها من فروض الكفاية التي اذا لم يؤديها أحد أثم القوم جميعا ، انها حين تؤدي بهذه النية ، وطاعة لله وامثالها ، فانها تصبح عبادة يثاب عليها المرء بالخير ويجزى دنيا وأخرى • وهذه هي الذاتية التي تتميز بها الشريعة الاسلامية وتسمو عما سواها •

وفي معنى كهذا يقول أحد الفقهاء : « الذي يتبين من الفقه أن الصناعات والتجارات والاشتغال بالعلم الزائد على فرض العين ، كل ذلك أسباب شرعية ، فعلى هذا فمن اشتغل بشيء من ذلك بلاننية فهو ظالم لنفسه ، وان كان لادرك عييه • لكن فاته الأجر • وان قصد بذلك الاستعفاف عن المسألة كان بذلك مقتصدا » (١٨١) •

(١٨٠) بهذا المعنى القاعدة الادارية المشهورة : « وضيع الرجل المناسب في المكان المناسب » ومن الخير للعمل وانعسانا معا أن يكون الانسان في موقع العمل الملائم له •

(١٨١) مشار اليه في « التراتيب الادارية » ج ٢ ص ٢

١٣٨ — وفى تنويع مصادر الرزق والثروة ، وفى توزيع العمل واختلاف الحرف — خير كثير ورحمة بالناس • قال بعض أكابر الأمة فى معنى الخبر المشهور : « اختلاف أمتى رحمة » يعنى اختلاف همتهم فى العلوم ، فهمة واحد فى انفعه ، والآخر فى الكلام ، كما اختلفت همم أصحاب الحرف ليقوم كل واحد بحرفة فيتم النظام ، وهذا الاختلاف — أيضا — رحمة كما لا يخفى (١٨٢) •

١٣٩ — والعلم والخبرة • والامام بالأحكام فى كل مهنة ومعرفة ، من الأمور النافعة ، التى تحصن الانتاج نوعا ، وتزيده كما • « حكى الامام الشافعى فى الرسالة ، والغزالي فى الاحياء — الاجماع • أن المكلف لا يجوز له أن يقدم على شئ أو أمر حتى يعلم حكم الله فيه • وفى الفروق القرافى أنه واجب على من يبيع أن ينعام ما عينه الله وشرعه فى البيع ، وكذلك من آجر ••• ومن قارض ••• ويدل على هذه القاعدة من القرآن قوله تعالى حكاية عن نوح « انى أعوذ بك أن أسألك ما ليس لى به علم » (١٨٣) وقوله — «خاطبا خاتم النبيين — « ولا تقف ما ليس لك به علم » (١٨٤) • فطلب العلم واجب على كل حالة • ومنه قوله عليه السلام « طلب العلم فريضة على كل مسلم » قال الشافعى طلب العلم قسمان : فرض عين وفرض كفاية ، وفرض العين علمك بحالتك التى أنت فيها ، وفرض الكفاية ما عدا ذلك • ومن أقوال

---

(١٨٢) نفس المرجع ، ص ٣ و ٤ • هذا ، والفهم المشهور من الخبر أن فى اختلاف المذاهب الفقهية ( وكلها مأخوذ من الكتاب والسنة ) — توسعة على الناس ورحمة •

(١٨٣) الآية — ٤٧ من سورة « هود »

(١٨٤) الآية — ٣٦ — الاسراء •

عمر : « لا يدخل الأعاجم سوقنا حتى يتفقهوا فى الدين »  
 ( يريد — والله أعلم — فقه ما يلزمه فى خاصة نفسه ) • وأصل  
 ذلك من فعله عليه السلام فإنه كان يعلم كل من يتعاطى عملا  
 أحكامه وتكاليفه • وقد روى أن عمر بعث من يقيم من الأسواق  
 من ليس بفقهاء (١٨٥) وفى نهج البلاغة أن عليا قال : « من اتجر  
 بغير فقيه ارتطم فى الربا • وقد فسر ذلك ابن أبى الحديد فى  
 شرح نهج البلاغة : أن مسائل الدين مشتبهة بمسائل البيع ، ولا يفرق  
 بينهما الا الفقيه • وكان ماك يأمر الامراء فيجمعون التجار  
 ويعرضونهم عليه فاذا وجد أحدا منهم لا يفقه أحكام المعاملات  
 ولا يعرف الحلال من الحرام أقامه من السوق •• ذلك أن من لم  
 يكن بفقهاء يأكل الربا •• وكان التجار فى القديم اذا سافروا  
 استصحبوا معهم فقيها يرجعون اليه فى أمورهم (١٨٦) •

١٤٠ — والمهن والحرف والأعمال على اختلافها تسمى بسمو من  
 يتولاها وتنحط بانحطاطهم •

(١٨٥) ارتطم أى ارتبك •

(١٨٦) الترتيب الادارية ، ج ٢ ص ١٦ وما بعدها • وفى ذات  
 المرجع ( ص ١٩ ) قول بعضهم « أنه لابد للتاجر من فقيه صديق »  
 أقول : لعل هذا هو أصل ما تتخذة بيوت التجارة والمال والأعمال الآن  
 من مكاتب استشارية فى المحاسبة والقانون ، بفارق أو عوارق فى مقدمتها  
 أن هذه البيوت والمكاتب تتعاون على التهرب من أداء حقوق الله والناس  
 مع عدم الوقوع تحت طائلة القانون • أما الفقيه الذى يتخذة التاجر أو  
 التجار فليبيان ما يحل من المعاملات والصفقات وما يحريم منها • وفى التزام  
 التجار ورجال المال والأعمال وسائر الناس بذلك طهارة للنفوس ، وبركة فى  
 المال ، وزكاة فى الأعمال ، وطمأنينة فى القلوب ، وسعادة وسلام يظللان  
 الجميع •

وقد ورد أن عمر بن الخطاب دخل السوق في خلافته فلم يرفيه — في الغالب — إلا النبط (١٨٧) فاعتم لذلك ، فأما أن اجتمع الناس أخبرهم وعذلهم في ترك السوق • وقد كان بعض السلف إذا رأى بعض النبط يقرعون العلم ييكي ، وما ذاك إلا أن العلم إذا وقع لغير أهله يدخله من المفسد ما أنت تراه • وفي جواهر العقدين أن الحكمة لا توضع في غير أهلها (١٨٨) •

١٤١ — هذا هو الأسلوب الاسلامي : يرضع النفوس ويفطمها على لبان التقوى والايمان ، ويغذيها ويقويها بالعلم والخبرة والاتقان وبذلك يقيم منها عليها الرقيب والحسيب • ونعم الرقيب والحسيب ، الذي لا يمكن منه فرار ، وهو المصاحب والملازم بالليل وبالنهار • ان المؤمن بالله وباليوم الآخر يعلم أن من يمكنه الافلات في الدنيا ومن الناس ، لن يمكنه الافلات من الآخرة ، وعند الله • « فمن يعمل مثقال ذرة خيرا يره ، ومن يعمل مثقال ذرة شرا يره » (١٨٩) « يعلم خائنة الاعين وما تخفى الصدور » (١٩٠) •

١٤٢ — تلك التي أشرت إليها في البند السابق هي ما يعرف « بالرقابة الذاتية أو الباطنية » ، وهي — في الاسلام — ذات أسس رباني ، وغاية ربانية • وهي — بهذا الوصف — أجدي وأبقى • « فأما الزبد فيذهب جفاء ، وأما ينفخ الناس فيمكث في الأرض ، كذلك يضرب الله الأمثال » (١٩١) •

(٧٨١) النبط جيل من الناس كانوا ينزلون سواد العراق ثم استعمل في اخلاط الناس وعوامهم •

(١٨٨) الترايب الادارية ، نفسه ، ص ٢٠ و ٢١

(١٨٩) الايتان الاخيرتان من سورة الزلزلة •

(١٩٠) — ١٩ غافر •

(١٩١) الاية — ١٧ من سورة الرعد •

١٤٣ - أما الرقابة ( الخارجية ) على نشاط الافراد وتصرفاتهم  
فلها صور كثيرة من أهمها وأشملها وأجداها وأسمائها « الحسبة » التي  
يعرفها الماوردي (١٩٢) بأنها « أمر بالمعروف اذا ظهر تركه ، ونهي  
عن المنكر اذا ظهر فعله » . يقول تعالى : « ولتكن أمة يمدعون  
الى الخير ويأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر » (١٩٣) .

وكل مسلم مخاطب بهذه الآية ، فالحسبة بالنسبة اليه من  
فروض الكفاية ، وهي فرض متعين على المحتسب ( الممين اذك )  
بحكم الولاية . وقد ذكر الماوردي ( ونفذ أبو يعلى ) تسعة فروق  
بين المحتسب العين والمتطوع (١٩٤) .

وقد آلف كثيرون من القدامى فى الحسبة ، ولهم فى دراستها  
منهج مختلفة . ومن اهم الكتب فى الحسبة ، كتاب ابن تيمية  
بمعنوان « الحسبة أو وظيفة الحكومة الاسلامية » . وواضح من  
العنوان الذى اختاره ابن تيمية لكتابه هذا أن الحسبة هى وظيفة  
الحكومة الاسلامية ، وأن وظيفة هذه الحكومة هى الحسبة .  
واذا كانت الحسبة - على نحو ما عرفنا - هى أمر بالمعروف ونهي  
عن المنكر « فهذا نفسه هو وظيفة الدولة الاسلامية (١٩٥) .

ومن ادراسات الحديثة والمفيدة فى الحسبة تلك ادراسة

(١٩٢) الاحكام السلطانية ص ٢٤٠ وما بعدها .

(١٩٣) الآية - ١٠٤ - آل عمران .

(١٩٤) الاحكام السلطانية للماوردي ص ٢٤٠ و ٢٤١ ، راسى على

ص ٢٨٤ وما بعدها .

(١٩٥) بذات المعنى يقول ابن تيمية فى كتابه « السياسة الشرعية

( ص ٦ ) « وجميع الولايات الاسلامية انما مقصودها الامر بالمعروف  
والنهي عن المنكر . » .



التي تضمنها كتاب الاستاذ محمد المبارك بعنوان « الدولة ونظام الحسبة عند ابن تيمية » (١٩٦٦) .

وفي هذه الدراسة تكلم الاستاذ المبارك عن التأليف والمؤلفات في الحسبة ( قديما وحديثا ) وعن المناهج المختلفة التي اتبعها المؤلفون فيها ، كما تكلم — بتفصيل مناسب — عن كتاب ابن تيمية في الحسبة .

#### ١٤٤ — يقول المثل العربى :

لو أنصف الناس استراح القاضي — فلو تواضع الناس على اعطاء الحق ، واعطائه كاملا ، وعلى أخذ الحق ، وأخذه دون زيادة ، لو حرص الناس على القضاء ومنع الظالم ، لما احتاجوا الى قاض ولا الى حاكم إطلاقا . لكن هذا خارج عن طبيعة البشر . ان الناس هم الناس ، فيهم الخير وادشر ، كانوا كذلك منذ هبط آدم وحواء وابليس الى الارض . وكانوا كذلك حتى في عصور الانبياء ، وسيستمررون كذلك الى مائشاء الله . والحكام — أيضا — فيهم الصالح والطالح ، والعدل والظالم . ولاشئ كائعدل كأساس ، ولاشئ كالظلم في قوانين هذا الاساس (١٩٦٧) .

(١٩٦٧) ظهرت الطبعة الاولى عام ١٣٨٧ هـ ( ١٩٦٧ م ) والناسر : دار الفكر .

(١٩٧) لابن تيمية رحمه الله — كلام في العدل اذكره فيها يلى :  
قال : ان اناس متفقون على ان عاقبة الظلم وخيمة وعاقبة العدل كريمة . ولهذا يروى « الله ينصر الدولة العادلة وان كانت كافرة ، ولاينصر الدولة الظالمة وان كانت مؤمنة » وأورد في هذا المقام قوله تعالى : « لقد أرسلنا رسلا بالبينات وأنزلنا معهم الكتاب والميزان ليقوم الناس بالقسط ، وأنزلنا الحديد فيه بأس شديد ومنافع للناس ، وليعلم الله من ينصره ورسله بالغيب ، ان الله قوى عزيز » ( ٢٥ — الحديد ) .

وفي مكان آخر يقول : « ان امور الناس تستقيم في الدنيا مع انعدل الذى ايه الاشتراك في انواع الاثم ، أكثر مما تستقيم مع الظلم في الحقوق وان لم تشترك في اثم . ولهذا قيل : ان الله يقيم الشؤنة العادلة ولايقيم الظالمة وان كانت مسلمة . ويقال : الدنيا تدوم مع العدل والكفر ولاتدوم

ولابن خلدون — في مقدمته — في الظلم وما يؤدي إليه — بضروبته المختلفة من خراب السديار ، والذهاب بالعمران — قال : « اعلم أن العدوان على الناس في أموالهم ذاهب بآمالهم في تحصيلها لما يرونه حينئذ من أن مصيرها انتهابها من أيديهم ، وإذا ذهبت آمالهم على هذا

مع الظلم والاسلام . » وقد قال النبي صلى الله عليه وسلم ليس ذنب أسرع عقوبة من البغى وقطيعة الرحم . »

فالباغى يصرع في الدنيا ، وإن كان مغفورا له مرحوما في الآخرة . وذلك أن العدل نظام كل شيء ، فإن أقيم أمر الدنيا بعدل قامت ، وإن لم يكن لصاحبها في الآخرة من خلاق . ومتى لم تقم بعدل لم تقم ، وإن كان لصاحبها من الإيمان ما يجزى به في الآخرة . »

أقول : أن التاريخ يؤكد ما قرره ابن تيمية من أن مجد الدول مرتبط بالعدل فيها ، كما أن البغى يهدمها من أساسها . وفي القرآن الكريم آيات كثيرة بهذا المعنى ، من ذلك ما جاء في سورة «هود» فبعد أن ذكر فيها جل وعز قصص بعض الأنبياء ، وما كان من أقوامهم معهم ، وما كان لبغى هؤلاء الاتوام من عواقب ، قال : « وكذلك أخذ ربك إذا أخذ القرى وهي ظالمة ، إن أخذهم شديد » ( الآية — ١٠٢ ) . ومما جاء بذات المعنى في نفس السورة « وأتبع الذين ظلموا ما أنشؤوا فيه ، وكانوا مجرمين . وما كان ربك ليهلك القرى بظلم وأهلها مباحون » ( ١١٦ و ١١٧ )

أما ما جاء في كلام ابن تيمية من أنه لا يفيد « إيمان » ولا « اسلام » مع الظلم فلا يمكن فهمه ولا قبوله إلا على أن « الإيمان » هنا « إيمان » بالاسمان فقط ، وإن « الاسلام » اسلام بالاسم فقط . ذلك أن الإيمان والاسلام — بحق — هما اعتقاد بالقلب وتصديق بالعمل الصالح . وهما — على هذا النحو — لا يقبلان الظلم ، ولا يهملانه ، ولا يستسلمان له ، ولا يجتمعان معه . وفي الحديث الشريف : لا يزنى الزانى حين يزنى وهو مؤمن ، ولا يسرق السارق حين يسرق وهو مؤمن ، ولا يترب الخمر حين يتربها وهو مؤمن . وبذات المعنى يمكن أن يقال لا يظلم الظالم حين يظلم وهو مؤمن . فكل هؤلاء ( الزانى والسارق وشارب الخمر والظالم ) تعدلوا حقيقة الإيمان التي بها يستحق حصول الثواب والنجاة من العقاب . انظر — أيضا — الحسبة لابن تيمية ص ١٤ ( الناشر — المكتبة العلمية — لدنة المنورة .

النحو انقبضت أيديهم عن العمل (١٩٨) والسعى والعمران ووفوره انما هو بالعمل والتسبب . فاذا قعد الناس عن ذلك كسدت الاسواق ، وتبعثر الناس في الآفاق فحذف ساكن القطر ، وخذت دياره ، وخربت امصاره ، واختل باختلال حال الدولة والسلطان . وتمد وعظ أحد رجال ابدین أحد ملوك انفرس فقال : ان الملك لا يتم عزه الا بالتریعة والقيام لله بطاعته ، والتصرف تحت أمره ونهيه ، ولاقوام لشريعة الا بالملك ، ولا عز للملك الا بالرجال ، ولاقوام للرجال الا بالمال ، ولا سبيل انی المال الا بالعمارة ، ولا سبيل للعمارة الا بالعدل . والعدل الميزان المنصوب بين الخليفة ، نصبه الرب وجعل له قیما وهو الملك . وأنت أيها الملك عمدت الى الضیاع فانتزعتها من أربابها وعمارها ، وهم أرباب الخراج ومن تؤخذ منهم الأموال . وانقطعت الحاشية والخدم وأهل البطالة ، فتركوا العمارة والنظر في العواقب وما يصلح الضیاع . وسومحوا في الخراج لتربسهم من الملك ووقع الحيف على من بقى من أرباب الخراج وعمار الضیاع فأنجلوا عن ضیاعهم ، وخلو ديارهم . . فقلت للعمارة والأموال وهلك الجنود والرعية ، وطمع في ملك فارس من جاورهم من الملوك لعلمهم بانقطاع المواد التي لاتستقيم دعائم الملك الا بها . .

ويمضى ابن خلدون ليقول : ولاتحسبن الظلم انما هو أخذ المال أو الملك من يد مالكه من غير عوض ولا سبب كما هو المشهور ، بل الظلم أعم من ذلك . وكل من أخذ ملك أحد أو غصبه في عمله أو طالبه بغير حق أو فرض عليه مالم يفرضه الشرع فقد ظلمه . فالمسايعون لاحتق الناس ظلمة ، ووبال ذلك كله عائد على الدولة بخراب العمران الذي هو مادتها لازدهابه الامال من أهله . وهذه هي الحكمة في تحريم الظلم ، لانه مؤذن بانقطاع النوع البشرى ، وهي الحكمة الدائمة المراعاة

(١٩٨) ليس هذا محسب ، وانما يعتمد الناس كذلك الى مافی أيديهم من مال فيبددونه في السلع الاستهلاكية والترفيه ونحو ذلك مما يهود بالضرر على الفرد والمجتمع جميعا . وهم يفعلون ذلك وليسان حالهم يقول : صرف المال - ولو على هذا النحو من الاسراف خير من انتهاب السلطان وأعوانه اياه .

للشريع في جميع مقاصده الضرورية : هي حفظ الدين والنفس والعقل والنسل والمال .

ويستطرد ابن خلدون فيكتب فصلاً في « أن من أشد الظلم وأعظمه في افساد العمران تكليف الأعمال وتسخير الرعايا بغير حق » وفصلاً آخر في أن « أعظم من ذلك في الظلم وافساد العمران والدولة التسلب على أموال الناس ، شراء ما بين أيديهم بأبخس الأثمان ، ثم فرض البضائع عليهم بأرفع الأثمان على وجه الغصب والاكراه في الشراء والبيع » ومن أجل هذه المفاصد حظر الشرع ذلك كله ، كما حظر أكل أموال الناس بالباطل (١٩٩) .

وأدلة تحريم الظلم من القرآن والسنة أكثر من أن يأخذها ضبط وحصر . ولما كان الظلم إنما يقع من أهل القدرة والسلطان ، بولغ في ذمه وتكرير الوعيد فيه .

١٤٥ — واعدوا أقول : انه لما كان الخطأ والنسيان ، بل والخطيئة والظلم من شيم النفوس ومما يغلب على بعض الناس ، كان لابد من « الرقابة الخارجية » أو « التدخل » .

والتدخل درجات وفيما يلي أتكلم عن « ابن تيمية والتدخل » و« ابن خلدون والتدخل » .

(١٩٩) المقدمة ج ٢ ، طبعة ثانية — تحقيق د. وآفي ص ٤٨٩ وما بعدها

## المطلب الثاني

### أبن تيمية والنزول ●

١٤٦ - للشيخ الجليل ابن تيمية - كما سبق القول - كتاب « الحسبة » أو « وظيفة الحكومة الإسلامية » . وقد أدار الكتاب ذلك حول ما جاء في القرآن الكريم من الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر . غنى ذلك الأمر ، وهذا النهي ، تتجمع كل وظائف الدولة ، ومنها تنطلق والحرية - كما سبق القول - هي الأصل . ومن ذلك « حق التملك » ، وحق الإنسان في التصرف فيما يملك . ومن ذلك - كذلك الحرية الاقتصادية ومنها حرية التجارة . غير أن هذه الصور من الحرية كسائر صور الحرية - ليست مطلقة .

وفي هذا المعنى يقول (٢٠١) . الإمام الشافعي رضى الله عنه : « ان الناس مسيطرون على أموالهم ، ليس لأحد أن يأخذها أو شيئاً منها بغير طيب أنفسهم ، الا في المواضع التي تلزمهم » .

ولكن ، اذا كانت الحرية الاقتصادية ، ومنها حرية التجارة ، هي الأصل ، فمتى يمكن تقييد هذه الحرية ، وكيف ؟ القاعدة أن ماورد سييذا للأصل ، يجب عدم اتوسع فيه ، ثم انه لا يكون الا لضرورة ، ويقدر ما تقضى به هذه ضرورة . و « التسعير » - بلا ريب - تدخل في « حرية التجارة » وتقييد لها .

وقد أورد ابن تيمية - فيما يتعلق بتسجل الدولة بالتسعير - ثلاثة آراء ، أحدها القول بالمنع من التسعير مطلقا ، والثاني القول بالتسعير مطلقا ، والثالث بجواز التسعير ، بل بوجوبه ، في بعض الحالات والأحيان . أما الرأي الأول ، وهو ينطلق من الأصل ، ويؤكد على الحرية عليه وسلم : « أن الله هو المسعر القاضى الباسط ، واني لأرجو أنلقى الله وليد منكم يطلبني بمظلمة في دم ولا مال (٢٠٢) » . وعدم التدخل - هو يستند فيها ذهب الله - على قول النبي صلى الله

● في هذا المطلب استفدت من كتاب الأستاذ محمد المبارك عن « الدولة ونظام الحسبة عند ابن تيمية السابق ذكره .

(٢٠١) الحسبة لابن تيمية ص ٣٤

(٢٠٢) إلى مثل هذا ذهب « الطبيعيون » وآدم سميث وبنيتام وغيرهم الذين رأوا أن تدخل الحكومة في التجارة يمثل كارثة ، وأن الواجب

وأما الرأي الثانى ( القائل بالتسعير مطلقا ) فقد أحتج أصحابه بأن هذا مصلحة للناس بالمنع من اغلاء السعر والافساد عندهم .

واضافوا : ولايجبر الناس على البيع ، انما يمدعون من البيع بغير السعر الذى يحدده ولى الأمر على حسب ما يرى من المصلحة فيه للبائع والمشتري « وقالوا : « ولا يمنع البائع ربحا ولايسوغ له منه ما يضر بالناس » ويشير ابن تيمية الى أصحاب هذا الرأي فيقول : « وذكر أبو الوليد عن سعيد بن المسيب وربيعه بن أبى عبد الرحمن وعن يحيى بن سعيد أنهم أرخصوا فيه (٢٠٣) » .

وأما الرأي الثالث ، وهو الرأي الوسط بين الرأيين السابقين ، فهو الرأي الذى يؤيده ابن تيمية ، وعليه الجمهور كما يقول .

ويبدو من نقول ابن تيمية ان المالكية أميل الى التشديد من الشسافعية والحنفية . اما الشافعية فهو ، وان كان يقف — كتعاونة عامة — الى

هو ترك المنافسة حرة بين الأفراد بغير قيد ولا شرط . انه يجب — فى نظرهم — ترك الأمور « للقوانين الاقتصادية » كقانون العرض والطلب ، فهذا أجدى على المجتمع والفرد . وفى هذا يقول ابن خلدون وهو يصدد النعى على تدخل السلطان بالتجارة — « ان الرعايا متقاربون فى اليسار متكافئون ، ومزاحمة بعضهم بعضا ( أى منافسة بعضهم بعضا ) تنتهى الى غاية موجودهم أو تقرب » ( المقدمة — فصل فى أن التجارة من السلطان مضره بالرعايا مفسدة للجباية .

وانظر ما سيأتى بند ١٤٨ — عن ابن خلدون والتدخل ) .

وانظر — كذلك — الخراج لأبى يوسف ص ٤٨ و ٤٩

(٢٠٣) أقول : ان هذا يعنى أنهم أجازوه ولم يوجبوه . وأضيف: انه اذا كان عصرنا . واذا كان بعض بلادنا ، قد عرف فى هذا الشأن وغيره اتجاه بعض الحكام الى مداهنة طبقة ومحاباتها على حساب طبقة أوطبقات أخرى لأسباب أبعد ما تكون عن المصلحة العامة ، فان الفقهاء المسلمين — كما هو واضح فى هذا المثال وغيره — يوازنون ويعيدون بين المصالح جميعا ، فولى الأمر يحدد السعر بما يحقق العدل بين البائع والمشتري ، واذا كان البائع لا يمنع ربحا ، فانه — كذلك — لايسوغ له من الربح ما يضر بالناس .

جانب « حرية التجارة » فانه يوجب على من اضطر الناس الى طعمه يملكه أن يعطيهم اياها بثمن المثل . وقد « تنازع أصحابه في جواز التسعير للناس اذا كانت بهم حاجة ، ولهم فيه وجهان » . وقال أصحاب ابن حنيفة لا ينبغي للسلطان ان يسعر على الناس الا اذا كان في عدم التسعير ضرر بالعمامة (٢٠٤) .

١٤٧ — وقد عرض ابن تيمية في كتابه الحسبة « حالات » ناقشها مناقشة الفقيه المجتهد ، ومن هذا العرض ، ومن هذه المناقشة يتضح لنا موقفه — وموقف الفقه الاسلامي عامة — مما يعرف في لغة العصر « بالاقتصاد الحر » و « الاقتصاد الموجه أو المسير » (٢٠٥)

الأصل — في الفقه الاسلامي — أن الحرية الاقتصادية هي المبدأ والقاعدة . وأن التقييد هو الاستثناء ، ولابن تيمية في ذلك عبارات منها قوله : « اذا كان الناس يبيعون سلعهم على الوجه المعروف من غير ظلم منهم ، وقد ارتفع السعر ، اما لقلة الشيء ، واما لكثرة الخلق ، فهذه الى الله ، فالزام الخلق أن يبيعوا ببقية بعينها اكرهه بغير حق » « ولان اجبار الناس على بيع لا يجب ، ومنعهم مما يباح شرعا ظلم لهم والتخلل حرام » « وقد منع جمهور العلماء من التسعير مع قيام الناس بالواجب » انه « اذا كانت حاجة الناس تندفع اذا علوا مايكفي الناس ، بحيث يشتري اذ ذاك بالثمن المعروف ، لم يحتج الى تسعير ، واما اذا كانت حاجة الناس لا تندفع الا بالتسعير العادل ، سعر عليهم تسعير عدل لاوتس ولاشطط » « واذا تضمن التسعير العدل بين الناس مثل اكرههم

(٢٠٤) انظر — الحسبة لابن تيمية ص ٤١ والدولة ونظام الحسبة للاستاذ محمد مبارك ص ١٢٤ و ١٢٥ ، وانظر « الاحكام السلطانية لابن يعلى » ، ص ٣٠٣ (وهو حنبلي) وفيه انه لايجوز أن يسعر على الناس الاقوات ولا غيرها في رخص ولا غلاء . وفي الاحكام السلطانية للماوردي ص ٢٥٦ قوله « ولايجوز أن يسعر على الناس الاقوات ولا غيرها في رخص ولا غلاء . واجازه مالك في الاقوات مع الغلاء .

(٢٠٥) يلاحظ أن « الاقتصاد الحر » لم يعد حرا باطلاق ، كما أن التدخل — بنوحيه الاقتصاد أو تسييره — درجات ودرجات . فقد يقف عند حد الاشراف من بعد ، وقد يوغل في التدخل الى حد الهيمنة التامة أو الحول .

على ما يجب عليهم من المعاوضة بثمن المثل ، ومنعهم مما يحرم عليهم  
من أخذ زيادة على عوض المثل ، فهو جائز ، بل واجب « (٢٠٦)  
أما الحالات، التي عرضها ابن تيمية وناقشها فهي :

#### أ - حالة حاجة الناس إلى السلعة :

لابن تيمية في هذا المعنى عبارات كثيرة في أكثر من مكان من  
كتابه الحسبة ، وكلها تقرر أن « لولى الأمر أن يكره الناس على بيع  
ما عندهم بقيمة المثل عند ضرورة الناس إليه » ولهذا قال الفقهاء :  
من اضطر إلى طعام الغير أخذه منه بغير اختياره بقيمة مثله « » ذلك  
أن ما احتاج إليه الناس حاجة عامة فالحق فيه لله « (٢٠٧) .

#### ب - الاحتكار :

ومن المذكور الذي يجب منعه الاحتكار لما يحتاج إليه الناس .  
وقد روى مسلم في صحيحه « لا يحتكر إلا خاطيء » (٢٠٨) والمحتكر  
هو الذي يعتمد إلى شراء ما يحتاج إليه الناس من الطعام فيحبسه عنهم .  
ويريد اغلاءه عليهم . . فلولى الأمر أن يكره هذا المحتكر على بيع ما عنده  
بقيمة المثل « » لأن أبا حنيفة يرى الحجر لدفع (٢٠٩) الضرر العام (   
ويقول ابن تيمية (٢١٠) وأبلغ من هذا ، ( أى أبنى بالنوع ) حالة

(٢٠٦) الحسبة ، ص ١٨ و ٣٤ و ٣٥ و ٤٤ و ٤٥ .

(٢٠٧) نفسه ص ٢١ و ٤٠ و ٤١ .

(٢٠٨) وفي حديث آخر « الجالب مرزوق والمحتكر ملعون » (الترائيب

الإدارية ج ٢ ص ٩١ )

(٢٠٩) الحسبة ص ١٧ و ٤١ « هذا » والحجر يعنى منع المالك من  
التصرف في ملكه ( وهو « أى التصرف في الملك ، حق طيعى ) ، لكن  
فلولى الأمر - في حالة الاحتكار « أن يمنع - بالحجر - المالك من هذا  
الحق لدفع الضرر العام . ولما كانت العلة هي دفع الضرر العام  
فلولى الأمر أن يحرم المالك من حق التصرف في ملكه في كل الحالات  
التي تؤدي فيها حرية التصرف إلى الضرر العام سواء في الاحتكار أو غيره .

(٢١٠) نفسه ص ١٨ و ١٩ .



حصر بيع الطعام أو غيره في أناس محددين ، فلا تباع السلعة إلا لهم .  
ولا يبيعها إلا هم ، فهذا يجب التسعير عليهم ، فلا يشترون أموال الناس  
إلا بقيمة المثل ! ، ولا يبيعون إلا بقيمة المثل . « بلا تردد في ذلك عند  
أحد من العلماء » .

وتلحق بذلك حالة تواطؤ البائعين ضد المشترين طمعاً في الربح  
الفاحش ، وكذلك تأمر المشترين ( إذا كانوا محددين ) لبخس الناس  
أشياءهم .

**ج - منع الوساطة المستغلة :** لهذه الوساطة صور كثيرة كانت  
شائعة في عهد الرسول ول عليه الصلاة والسلام فنهى عنها .

يقول ابن نجيبة ومن المنكرات تلقى الساع قبل أن تجيء إلى السوق  
وهو ما يعرف « بتلقى الركبان » الذي نهى عنه الرسول عليه السلام  
في حديث رواه البخاري ، أذ بعث الرسول من يمنة الركبان من البيع  
حتى يهبطوا إلى السوق ، وذلك لما في الشراء من الركبان ، وهم  
ما زالوا بعيدين عن السوق ، من التفرغ بهم ، لأنهم لا يعرفون السعر ،  
فيشتري منهم المشتري بالثمن البخس . كذلك نهى النبي صلى الله عليه  
وسلم عن أن يبيع حاضر لباد ، وقال: دعوا الناس ، يرزق الله بعضهم  
من بعض . والمدادى هذا هو الجالب للساعة ، والحاضر هو السمسار  
من أهل الحضر ( والعالم بالسعر ) ، والنهى أن يتوكل هذا السمسار  
طسادى ، لأنه إذا توكل له - مع خبرته بحاجة الناس إليه - أغلى الثمن  
على المشتري . ومما نهى عنه الرسول - أيضاً - « النجش وهو  
أن يزيد في السلعة من لا يريد شراءها » ( ٢١١ ) .

**د - ذكرت فيما سبق الحديث الشريف « أن الله هو المسعر  
القابض الباسط . . إلى آخر الحديث » الذي ينهى عن التسعير فكيف  
ذهب جمهور الفقهاء إلى جواز التسعير ، بل إلى وجوبه أحياناً مع  
مخالفة ذلك لظاهر الحديث الشريف ؟**

( ٢١١ ) الحسبة ، نفسه ص ١٦ و ١٧ والمعجم الوسيط مادة « نجش » .

تصدى ابن تيمية لهذه القضية ، ومما قاله في ذلك (٢١٢) : ان من منع التسعير مطلقا محتجا بهذا الحديث فقط غلط ، فان هذه قضية معينة ، ليست لفظا عاما ، وليس فيها أن أحدا امتنع من بيع يجب عليه ، أو طلب في ذلك أكثر من عوض المثل . ومعلوم أن الشيء إذا رغب الناس فيه ، وتزايدوا ، فإن كان صاحبه قد بذله كما جرت به العادة ، ولكن الناس تزايدوا فيه ، فهذا لا يسع عليهم « ويستطرد ابن تيمية قائلا : « والمدينة ... انها كان الطعام الذي يباع فيها غالبا من الجلب (٢١٣) . فلم يكن البائعون ولا المشترون ناسا معينين ، ولم يكن هناك احد يحتاج الناس الى عينه أو الى ماله ليحبر على عمل أو على بيع » وكان اكراه البائعين على الا يبيعوا سلعتهم الا بثمن معين اكراها بغير حق ، وإذا لم يكن يجوز اكراههم (٢١٤) على أصل البيع ، فأكراههم على تقدير الثمن — كذلك — لا يجوز » ، وفي مكان آخر يقول : « وانسعر لنا غلا في عهد النبي صلى الله عليه وسلم ، وطلبوا منه التسعير فامتنع ، لم يذكر انه كان هناك من عنده طعام امتنع من بيعه ، بل عامة من كانوا يبيعون الطعام انما هم جالبون .. » (٢١٥) .

ويستند ابن تيمية الى حجج من الأحاديث النبوية لتأييد جواز التدخل بالتسعير والاجبار على البيع بقيمة المثل ، ومن ذلك مثال الشفعة : إذ جواز الشريك أن ينتزع النصف المشفوع من يد المشتري بثمن المثل .

(٢١٢) المرجع نفسه ص ٣٥ و ٣٦

(٢١٣) يقصد أن سوق المدينة لم تكن سوقا مفتحة ، وانما كانت سوقا مفتوحة ، وسوق هذا شأنها لا داعي فيها للتسعير .

(٢١٤) ومما ذكره ابن تيمية عن أهل المدينة في عهد الرسول صلى الله عليه وسلم : « انه لم يكن عندهم من يطحن ويخبز بكراء ، ولا من يبيع طحيننا ولا ذبزا ، بل كانوا يشترون الحب ويطحنونه ويخبزونه في بيوتهم ، فلم يكونوا يحتاجون الى التسعير . وكان الناس يشترون الحب من الجالبين ، ولهذا قال النبي صلى الله عليه وسلم « الجالب مرزوق ، والمحتكر ملعون » وقال : لا يحتكر الا خاطيء » ( نفسه ص ٢٥ ) .

(٢١٥) نفسه ص ٤٢

الذى اشتراه به لزيادة ، للتخلص من ضرر المشاركة . وهذا ثابت بالسنة المستفيضة واجماع العلماء . وهذا الزام له بان يعطيه ذلك الثمن لا زيادة ، لاجل تحصيل مصلحة التكميل الواحد ، فذلك بما هو اعظم من ذلك ( ٢١٦ ) ٤ ) يقصد دفع الضرر العام وجلب الصلحة العامة بالتسعر والالزام بالبيع ( بل وبالشراء بثمن المثل ) .

---

( ٢١٦ ) انظر فيما تقدم ، نفس المرجع ص ٢٧

## المطلب الثالث

### ابن خلدون (٢١٧) والتدخل

١٤٨ — كتب الفيلسوف العربي ، ورائد علم الاجتماع ، ابن خلدون في مقدمته (٢١٨) الشهيرة فصلا « في أن التجارة من السلطان مضره بالرعايا مفسدة للجباية » .

وقبل أن أنقل ما كتبه ابن خلدون ، أثبت هنا ما جاء في كتاب « الإدارة الإسلامية في عز العرب » لـ محمد كرد علي (٢١٩) من أن عمر بن عبد العزيز قد آداه اجتهداه إلى أن استثمار الأموال من شأن الرعايا لا الرعاة فكان نظره أعنى ، وطريقته أمثل وأعدل (٢٢٠) .

وبعد قرون من عهد عمر بن عبد العزيز ، وفي ذات الشأن ، كتب ابن خلدون هناك : « أعلم أن الدولة إذا ضاقت جبايتها بما قدمناه من الترف وكثرة العوائد والنفقات ، وقصر الحاصل من جبايتها عن الوفاء بحاجاتها ونفقاتها ، واحتاجت إلى مزيد من المال والجباية ، فتارة توضع المكوس على بيعات الرعايا وأسواقهم . . . وتارة بالزيادة في القاب المكوس ، أن كان قد استحدث من قبل ، وتارة بمقاسمة العمال

---

(٢١٧) ولد ابن خلدون عام ٧٣٢ هـ وتوفي عام ٨٠٨ هـ .  
(٢١٨) ج ٢ طبعة ثانية من النسخة المحققة بمعرفة د. علي عبد الواحد وفي ص ٨٤١ وما بعدها .  
(٢١٩) ص ٩٨ .

(٢٢٠) في العبارة دلالة على أن اشتغال الحكام المسلمين — أو بعضهم — باستثمار الأموال قديم . وقد شجبه الخليفة العادل ، خامس الراشدين ، عمر بن عبد العزيز . كذلك كتب الماوردي ( المتوفى عام ٤٥٠ هـ أي قبل ابن خلدون بقرون ) أنه إذا اتجر الرامي أهلكته الرعيّة . انظر كتابه الوزارة — طبعة ١٩٧٦ ، ص ٣٤ وما بعدها بعنوان « شروط »  
عبد بن العزير .

والجباة وامتلاك (٢٢١) عظامهم ، لما يرون أنهم قد حصلوا على شيء طائل من أموال الجباية لا يظهره الحساب ، ونارة باستحداث التجارة والذلاحة للسلطان على تسمية الجباية (٢٢٢) لما يرون التجار والفلاحين يحصلون على الفوائد والفلات مع بسارة أموالهم ، وإن الأرباح تكون على نسبة رؤوس الأموال ، فيأخذون في اكتساب الحيوان والنبات لاستغلاله في شراء البضائع والتعرض بها لحالة الأسواق . ويحسبون ذلك من أضرار الجباية وتكثر الفوائد . وهذا غلط عظيم ، وإدخال الضرر على الرعايا من وجوه متعددة .

فأولا : منافية الفلاحين والتجار في شراء الحيوان والبضائع وتعسير أسباب ذلك . فإن الرعايا متقاربون في اليسار متكافئون (٢٢٣) .

#### (٢٢١) امتصاص .

(٢٢٢) أى باسم الجباية ، أو كما نقول نحن الآن : على أنه : ضرائب غير مباشرة ، تجبى من المستهلكين ( المحقق ، نفس المرجع ونفس الصفحة ) .

هذا ، والدولة الحديثة ، كانت ، وما زالت تحذر تجارة بعض السلع ( كالتبغ والشاي والبن مثلا ) لأسباب مالية صرف ، أى لزيادة دخل الخزنة العامة ، وليس للأسباب الاجتماعية التى تساق اليوم لتبرير تدخل الدولة بتملك بعض المشروعات التجارية وإدارتها إدارة مباشرة مما سيشار إليه بعد . والاحتكار هو الاحتكار سواء مارسته الدولة أو الشركات الخاصة الكبرى . والدولة — الى ذلك — لا تسلم — أحيانا — من الانزلاق على طريق سوء الاتفاق وتوزيع الدخل القومى .

(٢٢٣) ذهب الدكتور إبراهيم الطحاوى فى رسالته للدكتوراه بعنوان « الاقتصاد الإسلامى » ١٣٩٤ هـ ج١ ص ٤٣٥ من مطبوعات مجمع البحوث الإسلامية بالأزهر الشريف ) . الى أن « الأساس المالى بنى عليه ابن خلدون رأيه فى عدم الموافقة على التدخل ( وهو تقارب ثروات الرعايا ) ، وعظم مال السلطان بالنسبة اليهم ) « يصلح الآن لاتخاذ أساسا للموافقة على التدخل ، بل ودعم القول به — إذ ذهب — فى العصر الحاضر — هذا التقارب فى الثروات بين أبناء الوطن الواحد ، وصار التفاوت فيها حادا ( بعد الثورة الصناعية بالذات . . »

واقول : ان ابن خلدون لم يقم رأيه على هذا الأساس وحده ، وأنه

ومزاحمة (٢٢٤) بعضهم بعضا تنتهى الى غاية موجودهم أو تقرب . وإلا رافقهم السلطان في ذلك ، وماله أعظم كثيرا منهم ، فلا يكاد أحد منهم يحصل على غرضه في شيء من حاجاته ، ويدخل على النفوس من ذلك غم ونكد . ثم ان السلطان قد ينتزع الكثير من ذلك اد تعرض له غضا (٢٢٥) أو بأيسر ثمن ، اذ لا يجد من ينافسه في شرائه فيبخر ثمنه على بائعه . ثم اذا حصل فوائد الفلاحة ومغلاها كله من زرع أو حرير أو عسل أو سكر أو غير ذلك من انواع الغلات ، وحصلت بضائع التجارة من سائر الأنواع ، فلا ينتظرون به حوالة الاسواق ولا نفاق البياعات ، لما يدعوه اليه تكاليف الدولة ، فيكلفون اهل تلك الاصناف من تاجر أو فلاح يشراء تلك البضائع ولا يرضون في أثمانها إلا القيم وأزيد ، فيستوعبون في

اضاف اليه « عدم التكافؤ » الذى يمكن تفسيره « بعدم التكافؤ في النفوذ أيضا » . ويؤيد هذا التفسير العبارات التالية : فالسلطان ينتزع الكثير مما يريد ببخر اثمان ، اذ لا يجد من يجزى على منافسته ، ثم انه يفرض هذه الاصناف على التجار والفلاحين فرضا ، ولا يرضى في ذلك إلا بالثمن الأزيد .. الى آخره ..

هذا واذا كان من الصحيح انه قد كان من نتيجة الثورة الصناعية تكديس الثروات في أيدي اصحاب الاعمال ، وزيادة الفقر في صفوف العمال ، فان الذى دعا الى تدخل الدولة بتحسين شروط العمل لصالح العمال ، ليس هو هذا التفاوت ( اذ أن هذا التفاوت قديم ، وقد كان أكثر حدة في عصر الانتطاع — انما حمل الدولة ، ودفعها دفعا الى التدخل هو تجمع العمال وكتلتهم في المصانع الكبرى وحولها ، وتدارسهم لآلامهم وآمالهم ، وانتشار الفكر الاشتراكى الديمقراطى بينهم ، ثم تقرير حق الانتخاب ، وسائر الحقوق السياسية ، لهم مما جعل لهم وزنا ونائرا باليمن على شؤون السياسة والحكم ، ثم صار الحكام — في كثير من البلاد وشيئا فشيئا — منهم هم . ( انظر في هذا المعنى « الاسلام وحقوق الإنسان » ( أوروبا والتطورات الدستورية الحديثة ص ٢٣٠ وما بعدها ) . (٢٢٤) وهكذا ، نرى ابن خلدون يرى ( مع كتبه من ممن يرون حتى اليوم ) أن المفسدة ( أو المزاحمة ) الحرة ، في سوق مفتوحة ، تنتهى الى الغاية المرجوة : أو ما يقرب منها . أو أنها — في هذا الشأن — خير من غيرها .

(٢٢٥) أى انتقاصا .

ذلك ناض (٢٢٦). أموالهم ، وتبقى تلك البضائع بأيديهم عروضا جامدة ، ويمكنون عطلا من التجارة التي فيها كسبهم ومعايشهم . وربما تدعوهم الضرورة الى شيء من المال ، فيبيعون تلك السلع على كساد من الاسواق بأبخس ثمن . وربما يتكرر ذلك على التاجر والفلاح منهم بما يذهب رأس ماله . فيقع عن سوقه ، ويتعدد ذلك ويتكرر ، ويدخل به على الرعايا من العنت والمضايقة وفساد الأرواح ما يقض آمالهم عن السعى في ذلك جملة ، ويؤدي الى فساد الجباية ، فان معظم الجباية انما هي من الفلاحين والتجار ، لاسيما بعد وضع المكوس ، ونمو الجباية بها . فاذا انتبض الفلاحون عن الفلاحة ، وانتبض (٢٢٧) التجار عن التجارة ذهبت الجباية جملة أو دخلها النقص المتفاحش ، واذا قايس السلطان بين ما يحصل له بالجباية وبين هذه الأرباح القليلة وجدها بالنسبة الى الجباية أقل من القليل . ثم انه ولو كان مقيدا فيذهب له بحظ عظيم من الجباية فيما يعانيه من شراء أو بيع ، فانه من البعيد أن يوجد فيه المكس . ولو كان غيره في تلك الصفقات لكان تكسبها كلها حاصلا من جهة الجباية . ثم فيه التعرض لأهل عمرانها ، واختلال الدولة بفسادهم ونقصه ، فان الرعايا اذا تعدوا عن تثير أموالهم بالفلاحة والتجارة نقصت وتلاشت النفقات ، وكان فيها اتلاف أحوالهم (٢٢٨) .

(٢٢٦) الناض = الدرهم والدينار . هذا ، وأن الظلم من شيم النفوس ، والويل — دائما — للضعيف من القوى الذي لا يعرف الله . (٢٢٧) يثمين ابن خلدون في هذه العبارة الى ما يحدث عند انعدام الباعث أو الحافز الشخصي .

ولهذا يرى الكثيرون — حتى اليوم — أن فرض ضرائب تصاعدية على الأرباح انتجارية والصناعية ( والاقتصادية عموما ) خير من تملك الدولة للمشروعات وإدارتها لحسابها .

(٢٢٨) يعقب الدكتور على ( محقق هذه النسخة من المقدمة ) على ذلك بقوله : « يتفق ابن خلدون فيما يراه بشأن الأضرار المترتبة على دخول الحكومة مشنرية في السوق ، وعلى اشتغالها بالتجارة أو احتكارها لبعض الأصناف ، واعتبار ذلك ضرائب غير مباشرة على المستهلكين — يتفق ذلك مع ما يراه كثير من المحدثين من علماء الاقتصاد السياسي . وقد علل بن خلدون بنسب العلل التي نراها في أحدث المؤلفات .

ويستطرد بن خلدون بعد ذلك قائلا : « وكان الفرس لا يملكون عليهم  
الا من اهل بيت المملكة ، ثم يختارونه من اهل الدين والفضل والادب  
والسخاء والشجاعة والكرم ، ثم يشترطون عليه — مع ذلك — العدل ،  
والا يتخذ صنعة فيشر بجيرانه ، ولا يتاجر فيحب غلاء الأسعار في  
البضائع (٢٢٩) ... » .

ويعود ابن خلدون — بعد هذا الاستطرد — ويقول :

« واعلم ان السلطان لا ينمي ماله ولا يدر موجوده الا الجبائية ،  
وادرارها انما يكون بالعدل في اهل الأموال ، والنظر لهم بذلك ، فبذلك  
تنبسط آمالهم ، وتشرح صدورهم للأخذ في تثير الأموال وتنميتها ، فتعظم  
منهم جباية السلطان . وأما غير ذلك من تجارة او غلح فانها هي مضرة  
عاجلة للرعايا ، وفساد للجباية ، ونقص للعمارة . وقد ينتهي الحال  
بهؤلاء المنسلخين للتجارة والفلاحة من الأمراء والمتغلبين في البلدان انهم  
يتعرضون لشراء الغلات والسلع من أربابها الواردين على بلدهم ،  
ويقترضون لذلك من الثمن ما يشاعون ، ويبيعونها في وقتها لمن تحت أيديهم  
من الرعايا بما يفرضون من الثمن . وهذه اشد من الأولى واقرب الى  
فساد الرعية ، واختلالا احوالهم (٢٣٠) .

(٢٢٩) يقول الشاعر العربي :

لا يصلح الناس فوضى لاسراة لهم ... ولا سراة اذا جهالهم سادوا  
اقول : يجب ان يكون الحكام دائما من صفوة الصفوة ( انظر في  
ذلك : الاسلام وحقوق الانسان — الشورى ، ص ٦٢٣ وما بعدها ) .  
ولقد كانت لانجلترا حتى عهد قريب امبراطورية لا تغيب عنها  
الشمس ، وقد كان من تقاليدهم الا يولوا الامر ( وخاصة في الخارج )  
الا العناصر المتمرسنة النبيلة .

وفي بعض البلاد ، سارت السياسة والادارة على ان الوظائف  
العامة ( والقيادية بالذات ) لاهل الثقة لا لاهل الخبرة ، وقد كانت نتائج  
ذلك سيئة ، بل ومخرية ومدمرة . ( انظر — الاسلام وحقوق الانسان —  
ص ٥١٤ وما بعدها ) .

(٢٣٠) هذه بتاي من الاقطاع الذي ساد كثيرا من بلاد العالم شرقيه-  
وغربيه لقرون طويلة ( انظر وقارن بالاسلام وحقوق الانسان ، ص ١٦٤  
الى ص ١٧٣ ومن ٢١٧ الى ٢٣٠ )



وربما يحمل السلطان على ذلك من يداخله من هذه الأصناف أعنى.  
التجار والفلاحين لما هي صناعته التى نشأ عليها ، فيحصل السلطان على  
ذلك ، ويضرب معه بسهم ليحصل على غرضه من جمع المال سريعا ،  
سيما مع ما يحصل له من التجارة بلا مغرم ولا مكس ، فانها أجدر بنمو  
الأموال ، وأسرع فى تثمره ، ولا يفهم ما يدخل على السلطان من الضر  
بنقص جبايته . فينبغى للسلطان أن يحذر من هؤلاء ويعرض عن سعايتهم  
المضرة بجبايته وسلطانه » .

## المطلب الرابع

### التدخل — تعقيب

١٤٩ — من العرض السابق لوقف ابن تيمية وفكره في موضوع تدخل الدولة بالتسعر والجبر على البيع بقيمة المثل ، ولوقف ابن خلدون وسكره في موضوع التدخل بالهيمنة التامة والحلول — تتضح لنا مرونة الفكر الاسلامي وثاقبته .

لقد عالج ابن تيمية الموضوع بطريقة الفقيه المجتهد ، وعالجه ابن خلدون بأسلوب الفيلسوف العالم ، الذى يستقرىء تجارب الامم والدول ، ويستخرج منها الدروس والعبر . وبينما دارت مناقشة ابن تيمية حول النص والرأى جرى قلم ابن خلدون بأسلوب عقلانى (٢٣١) صرف .

ومع حرص ابن تيمية وأمانته في عرض المذاهب المختلفة ، فإنه نظر في الحديث الشريف « ان الله هو المسعر .. » نظر المجتهد الواسع الدراية والافق . ان الحديث الشريف يقرر « حرية التجارة » كمبدأ ولكن ابن تيمية ذهب الى أن « هذا ليس باطلاق » . « انها قضية معينة ليست

(٢٣١) قارن مع ذلك — بالاقتصاد الاسلامي للدكتور عيسى عبده ، ص ١٠٦ ، حيث يشير الى اراء الطبيعيين وأدم سميث في آثار تدخل الدولة على النشاط الاقتصادي ، ثم يقول : ان ابن خلدون كتب ما كتب في مقدمته ( مما سبق نقله ) قبل آدم سميث بأربعة قرون ، والفارق بين ما سبق اليه العالم المسلم وبين أقوال غيره من كتاب الاقتصاد الوضعي هو أن ابن خلدون يستقى من مصادر لا تتحول ( هي الكتاب والسنة ) .

واذا رجعنا الى ما سبق نقله عن ابن خلدون في المطلب السابق نجد أنه لم يستدل — فيما كتب — بنقل أو نص لا من الكتاب ولا من السنة ومع ذلك فإنه يجب التسليم بأن ابن خلدون يصدر — فيما يكتب — عن عقلية عبقرية ، وتجربة واسعة ونظرة ثاقبة ، وثقافات متعددة ، في مقدماتها الثقافة الدينية الاسلامية .

لفظا عاما » وبانتيتاس على حال المدينة في عهد الرسول ، فان الحديث الشريف انما يطبق على السوق المفتوحة لا على السوق المغلقة . وسبع ذلك فالقاعدة والاصل الذى عليه جمهور الفقهاء هو انه « لا يحد لأهل السوق حد لا ينجأ وزونه مع قيام الناس بالواجب » ، كما انهم منفقون على التقيد للضرورة .

والتدخل الذى عرضه ابن تيمية وناقشه ( وهو التسعير ) ، غير التدخل الذى واجهه ابن خلدون . ان التجارة ، فى الصورة الاولى يتولاها الأفراد ، ويقف تدخل الدولة فى هذه الصورة عند وضع بعض الضوابط ( ضوابط بالتسعير ) ، وذلك فى حالات معينة درءا للمفسدة وجلبا للمصلحة . أما التدخل فى الصورة الثانية فهو تدخل بالحلول ، حلول الدولة محل الامراء فى تولى التجارة والزراعة والصناعة وإدارتها إدارة مباشرة . وقد واجه ابن خلدون هذا التدخل بطريقة شاملة فذة ، ودقة بالغة ، ونظرة شاقبة .

١٥٠ — ولئن ، هل التدخل بالحلول والهيمنة التامة الذى تكلم عنه ابن خلدون هو ذات التدخل الذى تمارسه دولة اليوم فى صورة « المؤسسة العامة » وبطريقة الإدارة المباشرة فى بلد ك مصر أو فرنسا مثلا ؟ انما يتول عن هذه « المؤسسة » انها مرفق عام لانه يؤدي خدمة عامة .

ولا يمنع من هذا التكيف كون المرفق مرفقا اقتصاديا ، ( صناعية أو تجاريا أو زراعيًا أو ماليا الى آخره ) ولا يمنع منه أن يدار المرفق بطريقة تجارية ولتحقيق ربح . ذلك أن الأصل هو أداء الخدمة العامة ، وعلى حماية الجمهور والمستهلك من الاحتكار والاستغلال : هو توفير السلعة له دائما ، ومن نوع جيد ، وبسعر غير مرهق . هذا من جهة ، ومن جهة أخرى ، فان الربح المتقتر ، انما يراد به استخدامه فى انشاء مرافق عامة جديدة ، أو توسيع المرافق العامة القائمة ، ورفع مستوى ما تؤديه من خدمة . هذا هو ما يقال ، أو هذا هو الغرض ، أو هذا هو الأصل . لكن الواقع كثيرا ما يكون مختلفا عما يقال ، ذلك أن الدولة كثيرا ما تكون ظمأى الى المال ، فترفع الثمن متى شاء وكيف تشاء ، شأنها فى ذلك شأن أى محتكر .

وليت الأمر يقف عند هذا الحد . أن ما تعانيه هذه المؤسسات العامة ، وما يعانيه الناس منها معروف مشهور . أنها تعاني من العمالة الزائدة ، ومن الإدارة الجامدة ، ومن انعدام الباعث والحافز . أما ما يعانيه الجمهور ( فضلا عن ارتفاع الاسعار بسبب الاحتكار ) فكثير ، ومن ذلك رداءة السلعة ، واختفاؤها ، وعدم تقديمها الا للمحظوظ أو من يقدم رشوة .

هذا عن تدخل دولة اليوم ، فماذا عن التدخل الذى عناه ابن خلدون ؟

لقد بقيت صورة هذا التدخل الاخير فى كثير من البلاد حتى وقت قريب . ففى مصر ، وفى النصف الاول من القرن الماصى ، أعنى فى عهد محمد على ( أى بعد عهد ابن خلدون بقرون ) تولى السوالى كل شيء لتحقيق أغراضه : تملك الارض والزراعة والتجارة والصناعة لتكون فى خدمته وارضاء طموحه . فى هذه العهود ، وشى كثير من البلاد ) لم يكن للشعوب من شأن أو من حق قبل الحكام ، كما لم تكن للدولة ذمة مالية منفصلة عن مالية هؤلاء . لقد كان الحاكم هو الدولة وهو القانون . لو تكن الارض ومن عليها سوى اقطاعية أو شركة يرنها الأبناء عن الآباء . ولم يكن هذا الذى فعلوه بخير . لقد أضر بالحصيلة من الجباية كما أضر بالعمران والدولة والسلطان . كما يقول الفيلسوف العربى الكبير . حقا لقد كان ابن خلدون سابقا لعصره ، وبعبارة أصح فانه وان لم يكن فيما كتب قد أشار الى نص من الكتاب أو السنة ، فان روح الاسلام كان يعيش بين جنبه ، وان الحضارة الاسامية — بفطريتها وسموها وشمولها — ، كانت تحيا فى عقله وقلبه ، وتجرى حرة قوية على ظلمه ، ومن هذا كله جاء انتاجه الفكرى غزيرا سخيا ونيرا شجاعا .

١٥١ — ندد تعددت النظريات الاقتصادية تعددا يصعب حصره والاحاطة به . لكن هذه النظريات — على كثرتها لم تزد الامر الا تعقيدا .

ومع ذلك فقد كان من آثار الجهود المتصلة خلال قرنين من الزمان أن تبلورت بعض التضاليا الكلية ، وظفرت بقدر كبير من (٢٣٢) الاتفاق ،

(٢٣٢) د. عيسى عبيد ، نفس المرجع ص ١٧٥ وما بعدها .

من ذلك العدول عن القول بأن الثروة مفهوم مادي خالص ، الى انقول بأنها مفهوم مادي اجتماعي يهدف الى تحقيق الرفه للجميع ، ومن ذلك ، أيضا تطور مفهوم الملكية الفردية حتى أصبحت (٣٣٢) وظيفة اجتماعية ، ومن ذلك — هناك — تهذيب فكرة الحرية الفردية مما أفسح المجال للفكرة الجماعية ، وهى للدولة الفرصة لتحمل المسئولية نحو تحقيق التعاون بين أفراد الجيل الواحد ، والاجيال المتتالية . ويقول الدكتور عيسى عبده : « ومن جملة هذه القواعد (١٢٤) التي يتل بشأها احلاف ، بخرج الباحث نتيجة عملية تتلخص في أن تدخل السلطات العامة في النشاط الاقتصادي قد أصبح وظيفة من وظائفها ، وهو أمر واسع في زماننا » ، وهذا التدخل يختلف بين بلد وآخر ، كما يختلف من صورة الى صورة في البلد الواحد ، ان هذا التدخل في احدى صور النشاط قد يترك الصناعة والزراعة والتجارة ( والشئون الاقتصادية عامة ) للمنافسة الفردية ، مكتفيا بوضع بعض الضوابط ، حتى لا تنحرف هذه المنافسة عن الجادة ، وفي صورة أخرى — للنشاط الإداري — قد توغل الدولة في التدخل الى حد تأميم بعض المشروعات ، وإدارتها إدارة مباشرة في شكل مؤسسة عامة مثلا . وفي صورة ثالثة قد تتخذ الدولة موقفا وسطا ، او بين بين . كما في حالات الاستغلال المختلط (٢٣٥) .

وفي بلاد كاجلتراففرنسا مازال الاقتصاد الحر هو العماد والاساس ومع ذلك فان ركب التأمين (٢٣٦) يسير هناك الى الأمام بلا توقف .

اما في البلاد « الشيوعية » (٢٣٧) فان وسائل الانتاج جميعها قد

(٢٣٣) أنظر للمؤلف : الاسلام وحقوق الانسان ص ١٢٧ الى ١٣٥

(٢٣٤) المسار اليه فيما تقدم .

(٢٣٥) أنظر سابقا بند ١٠٠

(٢٣٦) أنظر — عن التأمين — ماسياتي ، بنود ١٥٣ وا بعده .

وانظر — كذلك — مادة «Nationalization» في دائرة المعارف البريطانية ، ومادة «Nationalisation» في « لاوس » وفيهما بيان عن جرعة التأميم في كاجلتراففرنسا وغيرها .

(٢٣٧) أقصد بهذه البلاد الاتحاد السوفيتي ودول أورربا الشرقية وميلاتها انها الآن ( كما يظهر في دساتيرها ) « اشتراكية » ، وفي طريقها =

عسارت الى الدولة . وفي مصر — وبشأن هذا الموضوع — ينص الدستور الدائم لعام ١٩٧١ على أن « الأساس الاقتصادي ... هو النظام الاشتراكي ... » « ويسيطر الشعب على كل أدوات الانتاج ... » « وتخضع الملكية لرقابة الشعب ، وتحميها الدولة ، وهي ثلاثة انواع : الملكية العامة والملكية التعاونية ، والملكية الخاصة » الملكية العامة هي ملكية الشعب وتتأكد بالدعم المستمر للقطاع العام .. » و « الملكية الخاصة مسمونة ولايجوز فرض الحراسة عليها الا في الاحوال المبينة في القانون ، وبحكم قضائي ، ولا تنزع الملكية الا للمنفعة العامة ، ومقابل تعويض ، وفقا للقانون ، وحتى الارث فيها مكنول » و « لايجوز التأميم الا لاعتبارات انصالح العام وبقانون ، ومقابل تعويض » الى آخره . انظر المادة ٤ — والمواد ٢٣ الى ٣٩ من الدستور .

ومن نصوص الدستور الدائم لجمهورية السودان الديمقراطية لسنة ١٩٧٣ — بشأن ذات الموضوع — نصوص المواد من ٣٠ الى ٣٧ ومما جاء فيها « النظام الاشتراكي هو الاساس الاقتصادي للمجتمع السوداني .. »

— كما تحلم الى « الشيوعية » . ولى في ذلك كلمتان ، اولاهما : ان هذه البلاد لن تصل الى مرحلة الشيوعية ابدا . وعلى ذلك شبه اجماع بين الكتاب — انظر على سبيل المثال — « مبادئ نظام الحكم في الاسلام » للدكتور عبد الحميد متولى ، طبعة أولى ، ص ٩١٢ . اما الثانية فهي : أن ما يجرى في هذه البلاد ليس « اشتراكية » وانما هي « رأسمالية الدولة » ان « الاشتراكية » تعنى — من اشتقاقها اللغوي ، ومن مفهومها السياسي والاجتماعي — المشاركة السياسية ، والمشاركة المادية ، بالعدل ، وعلى قدم المساواة . والواقع في هذه البلاد ينفي ذلك ، اذ ينفرد رجال الحزب ، وكبارهم بالذات ، بتقرير السياسة ، وبسائر المزاي . أما الحقوق الفردية ( او حقوق الانسان ) ، فغير معترف بها في تلك البلاد . ( انظر — في ذلك — وعلى سبيل المثال — الاسلام وحقوق الانسان ، ص ٢٨٢ الى ٢٩٢ ، وانظر ما تنشره الصحافة العالمية هذه الايام ( يوليو ١٩٧٨ ) حول انتهاك حقوق الانسان بالاتحاد السوفييتي بمناسبة محاكمة المنشقين — من ذلك مجاء بص ٤ من اهرام ١٩٧٨/٧/٢١ بعنوان « الحكم بالسجن ١٠ سنوات على منشق شوقييتي »

يتمتلك الدولة مبدء وتدير وسائل الانتاج الاساسية ، وبذلك الاقتصاد السودانى من نشاط القطاعات التالية : - القطاع العام ، وهو القطاع المراد ، ويقوم على اساس الملكية العامة ، والقطاع التعاونى . . والقطاع الخاص . . والقطاع المختلط الذى يقوم على اساس الملكية المشتركة بين الدولة والقطاع الحاص الى آخر الفصل الثنائى من الباب الثانى ، والفصل بعنوان « المقومات الاقتصادية » .

١٥٢ - هناك عبارة سياسية تقول : « اذا دخلت الحرية من باب ، خرجت المساواة من الباب الاخر » ان الناس يختلفون فى المواهب ومختلفون كذلك فى اختيار الوسائل . وفى ظل « الحرية الفردية » (ومن صورها) حرية التعاقد استغل « الاقوياء والخبثاء » « الضعفاء وقليلى الحيلة وحسنى النية » . فى ظل هذه الحرية فرض الاقوياء الخبثاء (وهم اصحاب الاعمال ورؤس الاموال ) على الضعفاء ( وهم العمال ) - الشروط المجحفة والقسامية . فى ظل « المذهب الحر » وباسمه ، وقفت الدولة الموقف السلبي ، ( او شبه السلبي ) ، وعاشت العمال بينهم وبين اصحاب الاعمال ، بلا حماية او رقابة . ونشأت عن ذلك هزلة واحدة (٢٣٨) بين قلة اتخمتها المال ، وكثرة طحنها الفقر . وتكفل العمال ، وبرز الصراع ، واتخذ اشكالا عنده ، منها الثورة والعنف والدم . ولم يكن معقولا ان تتفك السلطات من ذلك موقف المتفرج ، وبدأت فى التدخل ، الذى اختلف ، ويختلف - كما سبق القول - من بلد الى بلد ، ومن صورة الى صورة فى البلد الواحد .

ولكن ، ما حظ « الفرد » تحت كل هذه النظم والصور (٢٣٩) ؟

(٢٣٨) ظهر ذلك بالذات مع الثورة الصناعية والانتاج الكبير بعد استخدام الآلة .

(٢٣٩) . يجب على هذا التساؤل احد الكتاب الغربيين قائلا : « فى ظل الرأسمالية نجمع الاحتكارات والاتحادات ضد الفرد ، وفى ظل الاشتراكية تقوم المؤسسات والهيئات لتحل محل الفرد ، وفى الماركسية تتولى الدولة كل نشاط ، وتحرم الفرد من كل ملك ، كما تحرمه من حرية التصرف . . ومن هنا تلاقت المذاهب الثلاثة فى انجاه واحد . . انه تكفل وتجمع تحت تسمية ما . . لاذلال الفرد او للتحكم فيه » ( نقلا عن د. عيسى عبده ، الاقتصاد الاسلامى ، ص ٢٢٩ و ٢٣٠ ) .

هل ندم حقاً بالحرية (٢٤٠) ؟ هل توفرت له الأسباب المادية لحياة إنسانية كريمة ؟ هل انتهى الصراع بين الطبقات أو خف ؟ هل بقيت الدول الكبرى والاقوى عن الاستمرار فى افتتار الدول الاخرى واذلالها ؟ وهل أمسكت عن خلق « التوتر » فى مناطق كثيرة من العالم ؟ وهل وقفت الى جانب العدل ، لحسم المنازعات والخلافات بين الدول ... ؟ وهل سخرت مواردها من أجل الخير والتقدم على مستوى العالم ... ؟ الواقع يجيب على كل هذه الاسئلة ، أو أكثرها بالنفى ، أو يكاد .

أما السبب فهو أن « الاقوياء » قد غلبت عليهم « المادة » وهم فى سباتهم اليها . واليها وحدها ، قد تركوا وراء ظهورهم الدين والخلق والقيم العليا . أما المصير فمعروف ، الهاوية . ولا شيء سوى الهاوية ، ان لم تتدارك الجميع رحمة الله ، وذلك بالاهتداء بهدى تلك « الوسطية » التى جاء بها القرآن والاسلام : الموازنة الرشيدة بين المادة والروح ، « الايمان بالله » والامر بالمعروف والنهي عن المنكر ، والمصارعة فى الخيرات » (٢٤١) .

---

(٢٤٠) عرف كاتب هذه السطور الحرية بأنها « ارادة الانسان وقدرته على الا يكون عبدا لغير الله » ( الاسلام وحقوق الانسان ، ص ٣٣٢ ) . فالانسان لن يكون حرا ما دام عبدا لشهوانه وما دامت الدنيا اكبر هممه ، وما دام يركع للطاغوت . ان الحرية هى التخلص من الرغب والرهيب الا فى الله .

(٢٤١) أنظر الآيات ١٤٣ من سورة البقرة و ١٠٤ و ١١٠ آل عمران ، وانظر للمؤلف ، محاضرة بعنوان « أمة وسط » القاها بمركز الثقافة الاسلامية بالخرطوم مساء ١٩٧٧/١/٢٨ . ويرجى المؤلف ان ينشرها — مع كلمات ومقالات أخرى له — قريبا باذن الله .



## الفرع الثالث

### التأميم

١٥٣ — كلمة « التأميم » ترجمة للكلمة الفرنسية «Nationalisation» ولللمة الانجليزية «Nationalization» والكلمتان الفرنسية والانجليزية مأخوذتان من لفظ « Nation » ( أى شعب أو أمة ) و « يقصد باصطلاح التأميم — بصفة اجمالية — ( كما يقول الدكتور الطماوى ) (٢٤٢) أن تكون مصادر الثروة الطبيعية فى الدولة والمشروعات الحيوية ، ملكا للأمة ، وتتولى الدولة نيابة عنها ، ادارتها واستغلالها ، باحدى الطرق التى تستبعد مشاركة الرأسماليين فى الربح أو الإدارة » وقد يطلق اصطلاح التأميم — تجوزا — على مجرد تغيير طريقة إدارة مرفق عام موجود ، من الامتياز الى نوع من الادارة المباشرة . ولكن المدلول الاصيل للتأميم ينحصر فى تحويل مشروع خاص — على قدر من الاهمية — الى مشروع عام ، يدار بطريق المؤسسة العامة أو فى شكل شركة تملك الدولة كل أسهمها » ويستطرد الدكتور الطماوى فيقول : « والتأميم محاولة للتوفيق بين اعتبارات مختلفة ، أهمها استبعاد الرأسماليين من كل ما يتعلق باستغلال أو إدارة المشروعات الحيوية فى الدولة ، سواء أكانت تلك المشروعات مرافق عامة أو مشروعات خاصة تؤدي خدمات أساسية » (٢٤٣) .

(٢٤٤) نفس المرجع ص ٥٠٩ .

(٢٤٣) فى معنى شبيه بهذا نص دستور الجمهورية الرابعة فى فرنسا (١٩٤٦) فى مقدمة على أن « كل مشروع يتميز حاليا بخواص المرفق العام الوطنى أو الاحتكار الفعلى » أو يكتسبها فيما بعد ، يجب أن يصبح ملكا للمجموع » .

ويقول الدستور توفيق شحاتة : « ان التأميم اتجاه سياسى ، واسلوب .  
مقتضاه تنتقل الى الأمة ملكية مشروعات كانت بين أيدي الافراد ، وتتولى  
الدولة نيابة عن الأمة ادارتها » (٢٤٤) .

ويشير الدكتور عيسى عبده الى التعريف السابق ويقول : (٢٤٤)  
« برى البعض ان التأميم هو نقل ملكية المشروع الى الدولة بعد ان كانت  
للمنشآت الخاصة » . ويستمر قائلا : « ان هذا القول يثير اعتراضا  
يتلخص فى ان ملكية المرفق الذى يؤمم لم تكن للمنشآت الخاصة فى اى  
وقت (٣٤٦) . . . فتنة السويس ما كانت ملكا للشركة المعروفة بهذا الاسم  
فى زمانها حتى يقال بأن التأميم نقل الملكية الى مصر . . » والاولى عنده .  
ان يعرف التأميم بأنه عمل من أعمال السيادة . . تعود بموجبه ادارة مرفق  
عام الى الدولة ، أو يؤول اليها مشروع يؤدى خدمة عامة ، أو مشروع .  
يتوافر لنشاطه طابع المنفعة العامة أو الاحتكار الواقعى . . . » .

وفى القاموس الفرنسى المعروف « لاروس » :

ان التأميم نقل ملكية وسائل انتاج معينة خاصة بأفراد الى المجتمع .  
والبواعث الى التأميم مختلفة ، فقد يكون الباعث هو الاعتقاد بأن المرفق .  
المؤمم يحقق النفع العام على وجه أحسن ، أو أنه أكثر ضمانا لاستقلال  
الدولة . وقد يكون التأميم للحيلولة دون تحقيق أرباح خاصة على حساب  
الدفاع الوطنى ، وقد يقع التأميم كجزاء لخيانة وطنية ارتكبها الملك التقدمى .

(٢٤٤) مشار اليه فى « الاقتصاد الاسلامى للدكتور عيسى عبده . .

ص ١٧٨

(٢٤٥) المرجع السابق ونفس الصفحة .

(٢٤٦) يسوق الكاتب عباراته بطريقة تؤدى الى مفهوم يخالف .  
الواقع : فالتأميم يقع ، فى حالات كثيرة وكثير جدا ، على « ملك خاص » .  
ويحواله الى « ملك عام » وسنرى ذلك واضحا فيما سياتى . وانظر  
ب . أيضا ب « اقتصادنا » لمحمد باقر الصدر ، ١٩٦٨ ص ٤٠٥ حيث  
يفهم تماما من عبارته ان « التأميم » يعنى تحويل الملك الخاص الى ملك  
عام ، ولا يعنى شيئا سوى هذا .

والتميم — في دنيا القانون الإداري والاقتصاد السيسى — عبارة عن إجراءات وأعمال تصدر عن سلطة عامة لإخراج مشروع خاص أو أكثر من النظام الرأسمالى إلى ملكية الشعب ، مع ما يتبع ذلك من إعادة بناء ونظيم المشروع — أو المشروعات — على نحو يتناسب مع الوضع الجديد

وفى دائرة المعارف البريطانية أن التأميم إحدى الوسائل التى تستطيع الدولة بها تغيير أو تحديد أو إنهاء الإدارة أو الرقابة أو التبليط والافراد بملكية خاصة . ويمكن القول بصفة عامة — أنه قد كان للدولة ، وللسلطات المحادية ، فى ظل النظم القانونية القديمة ، الحق فى أخذ الأملاك الخاصة لأغراض المنفعة العامة ، وذلك ، كبناء الطرق أو المستودعات أو المستشفيات .

فى عام ١٢٥٤ (٢٤٧) منحت مدينة كوبنهاجن السيادة فى ممارسة مثل هذا الحق . ويمكن أن نجد أمثلة أخرى لذلك فى المانيا والبلاد الاسكندنافية خلال العصور الوسطى . وهذا نفسه ما قرره اعلان حقوق

(٢٤٧) قبل ذلك بنحو ستمائة عام مارس المسلمون هذا الحق . ذلك أنه لما نشر الفاس فى عهد عمر رضى الله عنه ، وسع المسجد الحرام واشترى دورا هدمها وزادها فيه ، وهدم على توم من جيران المسجد أبوا أن يبيعوا ، ووضع لهم الأثمان حتى أخذوها بعد ذلك . فلما استخلف عثمان رضى الله عنه ابتاع منازل فوسع بها المسجد ، وأخذ منازل أقوام ووسع لهم أثمانها فضجوا منه عند البيت . فقال : إنما جرائكم على حلى عنكم . فقد فعل بكم عمر هذا فأقررتهم ورضيتهم ، ثم أمر بهم إلى الحبس حتى كلمه فيهم عبد الملك بن خالد بن أسد فخلى سبيلهم . . . » ( الماوردى ، نفسه ، ص ١٦٢ ) وقد تكلم الشاطبى فى الموافقات عن المصالح العامة وكيف أنها مقدمة على المصالح الخاصة ، وذكر لذلك أمثلة كثيرة منها الزيادة فى مسجد الرسول عليه السلام من غيره مما رضى أهله ومما لم يرض أهله . وأضاف الشاطبى إلى ذلك قوله : أن ذلك يقتضى تقديم مصلحة العيون على مصلحة الخصوص ، لكن . بحيث لا يباحى الخصوص مضرة ، أى مع اعتبار حقوق الخاصة ( أى تعويضهم عما لحقهم من ضرر ) ج٢ ص ٢٥٧ وما بعدها .

وانظر : فتوح البلدان للبلاذرى — مطبعة السعادة بمصر عام ١٩٥٩ ص ٥٨ وما بعدها ، وانظر للمؤلف « الاسلام وحقوق الانسان » ص ٣٩٠

الانسان والمواطن في فرنسا عام ١٧٨٩ ، وكذلك التعديل الخامس لدستور الولايات المتحدة الأمريكية .

وممارسة الدولة ، أو السلطات المحلية لهذا الحق ، يكون عادة .  
— في مقابل نعويض . وهذا ما يعرف بنزع الملكية الخاصة ، أو الاستيلاء .  
عليها ، ولو حبرا ، لمنفعة عامة .

ويمضى كاتب المادة (مادة — تأميم) في دائرة المعارف البريطانية  
مثلا : ان كلمة « تأميم » قد صارت حديثا أكثر تطورا مما كانت عليه .  
كما أنها أخذت تختلف في الباعث ، وفي المدى والدرجة ، عن الكلمة  
الأخرى ، التي تمنى في الاصطلاح الحديث «نزع الملكية للمنفعة العامة» .  
وينتقل الكاتب الى « التأميم » عند الشيوعيين والاشتراكيين وكيف  
انه أداة وتطبيق لمذاهبهم في الاقتصاد والسياسة ونظام الحكم . وهذا  
ما حدث عقب استيلاء السوفييت على السلطة في روسيا اذ أموا الصناعة  
والمصارف ومؤسسات التأمين عام ١٩١٨ ونفس الشيء حدث في بلغاريا  
ونشيكوسلوفاكيا وهنغاريا ورومانيا وبولندا ويوجوسلافيا بعد الحرب .  
العالمية الثانية . وبنفس المعنى يمكن القول في تأميم صناعات الفحم  
والكهرباء والغاز والنقل في المملكة المتحدة وفرنسا بين عامي ١٩٤٥ و ١٩٥٠  
وقد يأخذ التأميم طابعا آخر ، حين يكون الدافع اليه عوامل سياسية .  
واقتصادية ممزجة بالكراهية للاستغلال الاجنبى لموارد البلاد الاساسية .  
وهذا ما حدث عند تأميم المكسيك للبترول عام ١٩٣٨ ، وتأميم ايران له  
عام ١٩٥١ ، وتأميم مصر لقناة السويس عام ١٩٥٦ ، وتأميم كوبا  
للاستثمارات الاجنبية فيها عام ١٩٦٥ .

أما عن ادارة المشروعات المؤممة ، فانها يمكن أن تأخذ شكلا من  
اشكال كثيرة مختلفة ، وخاصة في حالة الصناعات والمشروعات المملوكة  
— اساسا وأصلا — لشركات .

في هذه الحالة قد ترى الدولة نقل كل ممتلكات الشركة اليها ، وادارة  
المشروع ادارة مباشرة في صورة مؤسسة عامة أو مايشبهها ، وقد ترى

الاكتفاء بالاسهام فى رأس المسال ، مع ترك الشركة فى نشاطها ، وتحمل مسئولياتها ، تحت عين الدولة ورشايتها .

١٥٤ — وأعتقد أنه واضح من العرض السابق أن « التأميم » و « المشروع المؤمم » ليسا صورة جامدة ، ولا نمطا موحدا . أن التأميم يختلف فى الباعث اليه والغرض منه ، ويختلف فى إجراءاته . كما أن المشروعات المؤممة تدار بطرق مختلفة . وليس هذا محسب ، بل أن مفهوم التأميم نفسه يختلف باختلاف الشرائع والمذاهب ، والبيئات وظروف الزمان والمكان ، وتجارب الاجيال .

١٥٥ — وللتأميم أنصار ومؤيدون ، وله خصوم ومعارضون . وبينما يشيد الأولون بما له من مزايا ، يفند الآخرون هذه المزايا ، ويذكرون له الكثير من المآلئب والعيوب .

وتتلخص المزايا كما يراها المؤيدون — فى أن التأميم يؤدي الى رفع الكفاية الانتاجية ، ويحول دون تفاقم الفروق بين الناس فى القوة الشرائية . ويخفف من الازمات بأنواعها ، ويقضى على البطالة ، ويحقق العدالة الاقتصادية ، ويحمى المستهلك من التغير الذى تجره اليه وسائل الاعلان والدعاية (٢٤٨) .

ويرد المعارضون للتأميم على ذلك كله ، واكتفى هنا ببعض مما قالوه عن « الكفاية الانتاجية » . قالوا : أن التجربة قد أثبتت تفوق المشروع الخاص على المشروع المؤمم . وتفسير هذه الظاهرة يرجع الى الدوافع النفسية التى تحرك الفرد وهو يدبر معاشه ويؤمن مستقبله ومستقبل ذويه . انها دوافع طبيعية فطرية ، وهى أقسى أثرا من كل تنظيم اصطناعى يفرضه المجتمع على الفرد فرضا . ان انعدام المصلحة الذاتية فى صيانة المال العام وفى تحسين الانتاج ، يعنى التواكل واللامبالاة

(٢٤٨) انظر فى تفصيل ذلك : د. عيسى عبده ، نفس المرجع ص ١٧٨ وما بعدها .

وهذا يؤدي الى البوط بالانتاج كما وكيفا ، وفي هذا ضياع للثروة القومية بلا مرأ (٢٤٩) .

١٥٦ — ولاريب عندى فى انه اذا استقامت الامور فى المشروع المؤمم فانه يحقق الامال الكبيرة المعقودة عليه . وعبرة « استقامة الامور » تعنى الكثير ، تعنى توفير كل أسباب النجاح للمشروع ، واثقه اذا كانت الكفاءة واجبة ومطلوبة فى كل العاملين ، فان التقوى وخشية الله تاتى فى المقام الاول . انه لا صلاح للجسد الا بصلاح القلب ، ولا صلاح للقلب الا فيما جاءت به الرسالات من عند الله .

وكعلاج مرحلى ، وكخطوات نحو الامل الكبير ، اوصى — فى المشروع المؤمم — بما يلى :

١ — التربية الدينية ، حتى يهتم كل واحد يعمل فى المشروع العام ، كما لو كان مشروعه الخاص ، بل وفوق الاهتمام بالمشروع الخاص .

٢ — ممانية الحرية والنقد ، حتى لا يستبد أحد بالامر ، ولا ينحرف بالاختصاص ، ولا يتراخى فى الواجب ، ولا يتزلق مع الهوى ، ولا يضعف امل — أى ترغيب أو ترهيب .

٣ — العناية بالعامين فى المشروع جميعا ، من حيث الاعداد والتدريب ، وملاحقة التطور والتقدم فى مختلف العلوم وفنون الصناعة .

٤ — مراقبة الجميع مراقبة فعالة وصعولة .

٥ — استخدام « الحوافز » بتشجيع الكفاء الامين ، ومؤاخذة المقصرين والمنحرفين .

٦ — العدل فى الحقوق والحظوظ وتحديد الاجور .

(٢٤٩) د. عيسى عبده ، نفسه ، ص ١٨٣ وما بعدها .

(٢٥٠) انظر — ايضا — للمؤلف « الاسلام وحقوق الانسان » ص ٢٦٩ وما بعدها ، و ص ٥٠٠ ، وللمؤلف — كذلك — « دروس فى القناتون الادارى » الطلبة جامعة أم درمان الاسلامية فى العام الجامعى ١٩٧٦ / ١٩٧٧ ص ٧٥ وما بعدها .

## الفرع الرابع

### المضرائب

١٥٧ — « الكفاية في الانتاج ، والعدالة في التوزيع » من شعارات العصر التي يرفعها الكثيرون، وبها ينادون . وإذا كان الشعار في حد ذاته صحيحا سليما ، فإن الوسائل الى تحقيقه محل خلاف شديد . ان زيادة الانتاج كما ورفع مسنواه نوعا ، مطلب عزيز ، وان العدالة في التوزيع مطلب أعز . وإذا تحققت الوفرة في الانتاج دون عدالة في التوزيع فإن هذا يعنى تكديس الاموال في ايدي قليلة ، هي ايدي أصحاب المال والاعمال ، وانتشار الفقر بين أفراد القاعدة العريضة من الكادحين والعمال . وهذا وحده يكفى لاشغال نيران الحقد والفتنة والصراع بين هؤلاء وهؤلاء . وإذا لم تكن هناك كفاية في الانتاج ، فلن تجد الدولة ما توزعه سوى الفقر ، والفقر للجميع .

والشعب الرشيد هو الذى يعمل ليكتفى ويغتنى . والحكومة الرشيدة هي التى تسهر على حسن توزيع الدخل القومى ليسود الرضا والسلام بين الجميع .

١٥٨ — ان الناس مختلفون في المواهب والقدرات ، وهم مختلفون كذلك في التمييز بين الحلال والحرام . ولو ترك الناس وشأنهم ، لما وقفوا في الظلم عند حد . وإذا وثقت الدولة موقفا سليما من تضخم ثروات النخلة ، على حساب الكثرة لانتهدت الامور الى أوحش العواقب . ومن هنا وجب على الدولة أن تتدخل لتقليل الفوارق بين أفراد المجتمع الواحد ، وذلك لصالح الفرد والمجتمع جميعا .

والدولة وسائل مختلفة لهذا التدخل : من ذلك فرض الحراسة ، والمصادرة ، والنأيم . وقد اجأت بلاد كثيرة الى هذه الوسائل ، وما زالت . وقد استخدمتها — مصر في الستينات من هذا القرن . وهناك وسائل أخرى أقل عنفا مثل التسعير ، وتنظيم العلاقة بين الملاك والمستأجرين ، ووضع حد أعلى وحد أدنى للمرتبات ، بحيث لا يكون الفارق بين الحدين كبيرا . ومن الوسائل الى ذلك — كذلك — الضريبة .

١٥٩ — ان انضريبة لم تعد مجرد وسيلة لامتداد الخزانة العامة بالمال اللازم للانفاق على المرافق العامة ، وانما أصبحت — كذلك — أداة فعالة

لتحقيق المعدل الاجتماعى ولتقليل الفوارق بين الدخول (أعلاها وأدناها) .  
 بقدر الاستطاعة : فصاحب الدخل الأكبر يدفع أكثر ، وصاحب الدخل  
 القليل يؤدي القليل ، أو يعفى كلية . وعن طريق الضريبة والضرريبة  
 التصاعدية بالذات ، يمكن الحيلولة دون تضخم الثروة في أيدي ( ٢٥١ )  
 القلة . وينظر المكلف بعيب الضريبة اليها -غالبا- على أنها عبء كرهه، وشر  
 يحاول التهرب منه، وهذا واقع لايمكن انكاره، وان كان يختلف - من حيث  
 المدى - باختلاف أخلاقيات الشعوب . والضريبة - كعلم وكفن ، وفي  
 جميع مراحلها من التشريع الى التطبيق - شديدة التعقيد . وكثيرا  
 ما يجدها اذا أفادت في ناحية أضرت في ناحية أخرى . ولنكتف - كمثال  
 على ذلك - « بالتعريف الجمركية » والكلام لمحمود صالح الفلكي ( ٢٥٢ ) ،  
 بقول : « للسياسة الجمركية - بصفة عامة - وظائف مالية واقتصادية  
 واجتماعية هامة ، أبرزها : توفير إيرادات طائلة للدولة تقابل بها  
 مصروفاتها العامة ، كما أنها تستخدم لتوفير حماية جمركية ملائمة  
 للصناعات القائمة ، فضلا عن تشجيع قيام صناعات جديدة يرجى لها  
 النجاح في المستقبل . والواقع أن بعضا من هذه الوظائف أو الأهداف  
 يصطارع بعضها مع بعض : فمثلا اذا توسعنا في « اعتبار الحصيلة » فان  
 ذلك يصطدم باعتبارات التنمية ، ويهبط بالحصيلة ذاتها في آخر المطاف .  
 واذا توسعنا في اعتبار الحماية للصناعات المحلية بفرض رسوم جمركية  
 مغالى فيها على السلع الواردة ( التامة الصنع ) فان ذلك يهبط بمستوى  
 جودة السلع المحلية ويرفع تكاليفها وأسعارها لانعدام المنافسة الخارجية .  
 ويقع عبء ذلك كله على المستهلك . ومن ناحية ثالثة اذا توسعنا كثيرا في  
 تحقيق هدف العدالة الاجتماعية - مثلا - فقد يؤدي هذا الى اعاقبة النمو  
 الاقتصادي ، وربما الى توقف عملياته تهما ، دون مراعاة لصالح المجتمع  
 ككل . لهذا يتعين الموازنة بين هذه الاهداف جميعها حتى لا يطفئ أحدها  
 على الآخر ، وحتى يتحقق أكبر قدر مستطاع من النفع العام .

---

(٢٥١) أنظر - أيضا - في « أغراض الضريبة » الدكتور زكى عبد  
 المتعال « أصول علم المالية العامة » الطبعة الاولى ، ص ١٨٧ ، وفي  
 الضريبة التصاعدية ، نفسه ص ٢١١ وما بعدها .  
 (٢٥٢) عضو المجلس القومى للإنتاج والشئون الاقتصادية (أنظر ص ٣-  
 من أهرام ٢٧/٤/١٩٧٨ ) ، وأنظر - أيضا - في نفس الموضوع :  
 د. زكى عبد المتعال ، نفسه ص ٣٤١



والضريبة — كذلك — مخاطرها في الربط والتحصيل ، وخاصة في حالة ما يعرف بالتقدير (٢٥٣) الجزاف . وكثيرا ما يغلق الحرفيون الصغار أبوابهم بسبب سوء استحصال السلطة في هذا التقدير .

وقد سبقت الإشارة (٢٥٤) مرارا الى المنشأة العامة او المؤسسة العامة ( كنوع من المرافق العامة التي تديرها الدولة بطريقة مباشرة ) ، وهذه المؤسسة العامة — كما سبق القول — لا ترمى — أساسا — الى الربح ، وانما الى النفع العام ، وان حققت ربحا بصفة عرضية . وأشير هنا ، وبمناسبة الكلام عن الضريبة ، الى أن الدولة تعد تقييم المنشأة لهدف مالى ، فتكون لنفسها احتكارا ، كاحتكار التبغ والكبريت (٢٥٥) فى فرنسا . ان الدولة — بذلك — قد سلكت طريقا آخر غير طريق الضريبة للحيول على المال ، او كأنها قد أدمجت الضريبة فى السعر الذى تباع به السلعة للمستهلك ، وتستطيع الدولة زيادة هذا السعر ، كما هى الحال فى كل احتكار .

١٦. — وفى الاسلام نجد « الزكاة » ، وهى — فى لفظها — تعنى الطهارة ، وهى فى مضمونها تعنى « العبادة » . انها قامدة من قواعد الاسلام (٢٥٦) . واذا كانت الصلاة دعاء وخشوعا ومناجاة بين العبد والرب ، فان الزكاة بذل من العبد للعبد ، طلبا لرضا الرب . واذا كانت الصلاة تهدف الى تهذيب النفس ، وتربية القلب ، اعدادا للفرد المسلم الصالح فى المجتمع المسلم الصالح ، فان الزكاة عبادة ذات طابع اجتماعى . تظهر آثارها فى المجتمع ككل ، ثم انها تقى النفس وتشفيها من أمراض كثيرة ، منها أمراض الشح والبخل . والمجتمع المسلم هو مجتمع التضامن والتكافل . انه المجتمع المتراس الذى لا يدع فى بنائه ثغرة ينفذ منها الحقد أو الصراع . انه المجتمع الذى لا يوجد بين أفرادهِ عوز ، وكيف

(٢٥٣) أنظر — فى ذلك وعلى سبيل المثال د. زكى عبد المتعال ، نفسه ص ٢٤٤

(٢٥٤) أنظر — سابقا — بند ١٣٢

(٢٥٥) د. زكى عبد المتعال ، نفسه ص ٢٤ .

(٢٥٦) الشهادة ، والصلاة ، والزكاة ، والصوم ، والحج ، ( على تفصيل معروض فى فقه العبادات ) .

يوجد فيه العوز، ونفقة العاجز فيه واجبة على أقاربه (٢٥٧) ، فإن لم يوجدوا ، أو لم يستطيعوا ، كانت على بيت المال . وفي الحديث الشريف : « من ترك كلا فالينا (٢٥٨) » وتفصيل القول في الزكاة وأحكامها يطالب في مظانه (٢٥٩) وانما لا يفوتني أن أقف هنا عند ما اذا كان في المال حق سوى الزكاة ؟

١٦١ — الأمانة — كما تنص الدساتير الحديثة — هي مصدر السلطة . وهذا يعنى أن الحكومة والحكم منها وبها ومن أجلها . أن الحكومة سواء كانت الحكومة المركزية ، أم الهيئات الادارية اللامركزية ( محلية كانت أم مرفقية ) في خدمة الشعب . وللشعب حاجات متعددة ومتنوعة لا تنتهى . وطموح الشعوب لا يعرف الحدود . ونفقات الدفاع بالذات صارت في عصرنا جد باهظة ، حتى أنها تبلغ نصف الميزانية العامة أو ما يقرب من ذلك في بعض الدول . والهيئات الادارية المحلية تحتاج هي الاخرى الى موارد مالية للانفاق على المرافق العامة الكثيرة المطلوب منها القيام بها . وللزكاة مصارف معروفة (٢٦٠) ، منها مصرف « في سبيل الله » ، فاذا لم يف هذا المصرف بالمصالح (٢٦١) ( أو المرافق العامة ) ، فهل لولى الامر أن يفرض في مال الاغنياء ضرائب — مع الزكاة — للانفاق على هذه المرافق ومنها مرفق الدفاع ؟ .

(٢٥٧) أنظر في نفقة الاقارب — على سبيل المثال — البدائع للكاساني ج٤ ، ١٣٩٤ ، بيروت ، ص ٣٠ وما بعدها ، هذا ونفقة الاقارب بمقدرة بالكفاية من مأكّل ومشرب وملبس وسكنى ورضاع ، ان كان رضيعا ومن جملة الكفاية الخادم الذى يحتاج اليه المتفق عليه ( المرجع نفسه ص ٣٨ ) .

(٢٥٨) الكل : العيال والثلث ، والكل — أيضا — اليتيم . وفي لسان العرب ( مادة كلر ) « من ترك كلا فالى وعلى » .  
(٢٥٩) من المراجع الحديثة في ذلك ، كتاب « فقه الزكاة » للدكتور القرضاوى ، وقد سبق ذكره .  
(٢٦٠) أنظر الآية — ٦٠ — من سورة التوبة ، وتفسيرها في كتب التفسير المختلفة .

(٢٦١) أنظر تفسير القرطبي للآية — ٦٠ — من التوبة ، وقد ذكر أنه يعطى من الزكاة في الكراع والسلاخ وما يحتاج اليه من آلات الحرب وكف العدو عن الحوزة ، وأنظر في تفسير المنار لنفس الآية ، وقد جاء

وفي تفسير القرطبي للآية — ١٧٧ — من سورة البقرة ، يقول ، في قوله تعالى : « ... وآتى المال على حبه .. » استدل به من قال : ان في المال حقا سوى الزكاة ، وقيل : الزكاة المفروضة ، والاوّل أصح لما أخرجه الدار تطنى عن فاطمة بنت قيس ، قالت ، قال رسول الله صلى الله عليه وسلم : « ان في المال حقا سوى الزكاة » ثم تلا هذه الآية « ليس البر .. » وأخرجه بن ماجه في سننه والترمذى في جامعه . يقول القرطبي : والحديث ، وان كان فيه مقال ، فقد دل على صحته معذرى ما في الآية نفسها من قول الله تعالى : « واقام الصلاة وآتى الزكاة » فذكر الزكاة مع الصلاة ، وذلك دليل على ان المراد بقوله : وآتى المال على حبه « ليس الزكاة المفروضة » ، فان ذلك كان يكون تكرارا . واتفق العلماء على أنه اذا نزلت بالمسلمين حاجه بعد اداء الزكاة فانه يجب صرف المال اليها . قال مالك رحمه الله . يجب على الناس فداء أسراهم وان استغرق ذلك أموالهم ، وهذا اجماع أيضا ، وهو يقوى ما اخترناه (٢٦٢) . « فالحق » المشار اليه في حديث « في المال حق سوى الزكاة » ليس مجرد صلة ومكرمة ، وانما هو واجب ، وهذا يعنى جواز صرف ضرائب مع الزكاة ، ولكن بشروط سيأتى ذكرها (٢٦٣) .

١٦٢ — خصص أبو عبيد في كتابه الاموال حوالى مائتى صفحة للكلام في « الصدقة واحكامها وسنتها » ثم تكلم بعد ذلك في « صدقة الاموال التى

فيه : ان مصارف الصدقات ( الزكاة ) قسمان : اشخاص ومصالح ، ومصرف « في سبيل الله » يشمل سائر المصالح الشرعية العامة ( المرافق العامة ) التى هى ملاك أمر الدين والدولة .

(٢٦٢) ، انظر بنفس المعنى « فى ظلال القرآن » ( تفسير الآية — ٣ — من سورة البقرة ، والآية ١٧٧ من نفس السورة ) ، وتفسير المنار للآية ١٧٧ هذه ، وفيه ان ايتاء «المال على حبة» غير ايتاء الزكاة وهو (أى ايتاء المال على حبه ) ركن من أركان البر ، وواجب كالزكاة . وانظر : الاسلام وحقوق الانسان ، نفسه ، ص ٤٣٦ ومابعدها :

(٢٦٣) — انظر — أيضا — فقه الزكاة ، نفسه ص ٩٦٨ ومابعدها . وقد ذكر من الحقوق التى فى المال — سوى الزكاة — حق الزرع عند الحصاد ( الآية — ١٤١ الانعام ) ؛ وحقوق الانعام والخيل ، وحق الضيف :

يمر بها على العاشر من أهل الاسلام والذمة والحرب » وأفرد من ذلك بابا . في «ذكر العاشر وصاحب المكس وما فيه من الشدة والتفايط» . وتحت هذا . أورد أحاديث كثيرة منها قوله عليه الصلاة والسلام : « أن صاحب المكس (٢٦٤) في النار » وقوله : « إذا لقيتم عاشرًا فاقتلوه » قال : يعنى بذلك الصدقة يأخذها على غير حقها . وبعد أن ذكر أبو عبيد أحاديث عديدة بذات المعنى (٢٦٥) ، قال وجوه هذه الأحاديث التي ذكرنا فيها العاشر ، وكراهة المكس ، والتلفظ فيه : أنه قد كان له أصل في الجاهلية ، يفعلها ملوك العرب والعجم جميعا ، فكانت سنتهم أن يأخذوا من التجار عشر أموالهم إذا مروا بها عليهم . وقد أبطل الله ذلك برسوله وبالإسلام . وجاءت فريضة الزكاة بربع العشر من كل مائتي درهم خمسة ، فمن أخذها منهم بفرضها فليس بعاشر ، لأنه لم يأخذ العشر ، إنما أخذ رבעه . فإذا زاد في الأخذ على أصل الزكاة فقد أخذها بغير حقها . فإذا كان العاشر يأخذ الزكاة من المسلمين إذا اتوه بها طائعين غير مكرهين فليس بداخل في هذه الأحاديث ، فإن استكرههم عليها لا أمن أن يكون داخلًا فيها ، وإن لم

وشق الماعون . وهذا فضلا عن وجوب التكافل بين المسلمين . وانظر بذات المرجع دفاع ابن حزم عن هذا المذهب (ص ٩٨١ وما بعدها) وبذات المرجع ص ٩٨٥ وما بعدها . وانظر : الحسبة لابن تيمية ص ٣٨ وما بعدها .

(٢٦٤). يريد بصاحب المكس الذي يأخذ من التجار إذا مروا عليه مكسا باسم العشر ، ويسمى — كذلك — العاشر .

(٢٦٥) انظر ذات المرجع لرقم ١٦٢٦ وما بعدها .

(٢٦٦) الصامت : الذهب والفضة . هذا ماومما يجب تأمله جيدا هذا الوجه التعبدى الاخلاقي في أداء الزكاة كضريبة مالية . فالصامت : الذهب والفضة وما اليهما ) لا يستكره الناس عليه ، وإنما هو أمانة تؤدي طوعا ، والله — جل وعز — يأمر بأداء الامانات الى أهلها ( الآية ٥٨ النساء) . وقد أورد أبو عبيد في هذا المعنى قول عمر بن عبد العزيز : من جاءك بصدقة فاقبلها ، ومن لم يأتك بها فالله حسيه . « ومرد ذلك أن الزكاة عبادة ، أى علاقة بين العبد والرب ، لا بين مواطن وحكومة . ( وانظر — مع ذلك — في الضمانات القانونية والتنظيمية لتحصيل الزكاة ، خاصة حين يضعف إيمان الناس ، فقه الزكاة ، ص ١٠٦٧ وما بعدها ) ومن هذه الضمانات : معاونة الجباة ، وعدم إخفاء شيء عنهم ، وإبطال

يزد على ربح اللعشر ، لأن سنة الصامت خاصة أن يكون الناس فيه مؤمنين عليه « وقد كانوا ( أى أولو الامر فى صدر الاسلام ) يسألون عن الزكاة عند الأعطية قبل أن تقبض ، فإذا قبضت وحيزت فإنما هى أماناتهم . وأما الصدقة التى يكره الناس عليها ، ويجاهدون على منعها ، فصدقة الماشية والحريث والنخل .

١٦٣ — لماذا هذا التشديد على ولاية الامور ، والتغليظ عليهم ، وتوهمهم بالنار ( وبئس المصير ) ، اذ هم جاوزوا فرض الزكاة ، وأنشأوا على المسلمين فروضا أخرى من ضرائب أو مكوس ؟ ان الضرائب عبء ، وعبء ثقيل . وإذا تعددت الضرائب ، وارتفع سعرها ، فان ذلك يرجع بالخسارة على النشاط الاقتصادى عامة ، وعلى حصيلة الضريبة ذاتها فى النهاية . وفى الحكام الصالحون ، وكثير منهم طالحون . وكثيرا ما يدفع هؤلاء الحكام — وخاصة فى الانظمة الاستبدادية — وراء نزوات وشهوات وملهوحات شخصية . وتدفع الشعوب الثمن ، ولعدة أجيال مقبلة .

وحياة البذخ والسرف والمظاهر الكاذبة التى عاشها الخديوى اسماعيل ( أحد ولاية مصر فى أواخر القرن الماضى ) — وما أدت اليه من سوء الحالة المالية ( ومنها السياسة الضريبية البالغة الفوضى ) (٢٦٧) . والثلى انتهت بالتدخل الاجنبى ، ومهدت للاحتلال الانجليزى — نقطة سوداء معروفة فى تاريخ البلاد التى رزئت طويلا بحكام الفساد والسوء .

١٦٤ — والظلم قديم ، عرفه ملوك العرب والعجم ، فكانت سنتهم — كما يقول أبو عبيد — أن يأخذوا من التجار عشر أموالهم اذا مروا بها عليهم ، وقد أبطل الله ذلك بالاسلام والرسول عليه الصلاة والسلام .

الاحتياى لاسقاط الزكاة ، وذلك فضلا عن تقرير عقوبات مالية وجنائية لامتنع عن الزكاة . ومن العقوبات المالية ما جاء فى الحديث الشريف : « فى كل ابل سائمة ، فى كل أربعين ابنة لبون ، . . . ومن أعطاها مؤتجرا فله اجرها ، ومن منعها فانا آخذوها وشطر ابله عزمة من عزمت ربنا » . وأخذ شطر الابل فى الحديث يعنى مصادرة نصف ماله الذى امتنع عن أداء زكاته ( أنظر فى تفصيل ذلك : فقه الزكاة من ص ١٠٥٩ الى ١٠٧٢ ) . (٢٦٧) — أنظر — على سبيل المثال — د. زكى عبد المتعال ، نفس المرجع ص ٤٣١

ولقد حرم الله الظلم والبغى ، وأمر بعدم الاستسلام لظلم الظالم وبغى الباغى والآيات الكريمة فى ذلك كثيرة . من ذلك قوله تعالى : « .. والله لا يحب الظالمين » (٢٦٨) ومأواهم النار ، وبئس مأوى الظالمين (٢٦٩) « الله ، انه لا يحب الظالمين . ولن انتصر بعد ظلمه ، فأولئك ما عليهم من سبيل . انما لهم عذاب اليم . ولن صبر وغفر ان ذلك لمن عزم الامور » والايات واضحة فى الانتصار من الظالم . وعلى الجماعة من الناس اذا أصابهم البغى أن يتصافروا عليه حتى يزِيلوه عنهم ويدفعوه . والصبر والغفران انما يكون فى الفلثة ، ولن يعترف بالزلة ويسأل المغفرة .

يقول تعالى : « .. والذين استجابوا لربهم ، وأقاموا الصلاة ، وأمرهم شورى بينهم ، ومما رزقناهم ينفقون . والذين اذا أصابهم البغى هم ينتصرون . وجزاء سيئة سيئة مثلها ، فمن عفا وأصلح فأجره على الله ، انه لا يحب الظالمين . ولن انتصر بعد ظلمه ، فأولئك ما عليهم من سبيل . انما لهم عذاب اليم . ولن صبر وغفر ان ذلك لمن عزم الامور » والايات واضحة فى الانتصار من الظالم . وعلى الجماعة من الناس اذا أصابهم البغى أن يتصافروا عليه حتى يزِيلوه عنهم ويدفعوه . والصبر والغفران انما يكون فى الفلثة ، ولن يعترف بالزلة ويسأل المغفرة .

وهذا يفسر ويؤكد ما جاء فى الحديث الشريف ابذى سبق ذكره والذى يهدر دم العاشر الذى يأخذ الصدقة بغير حقها : أى يأخذها ظلماً وبغياً وعودا الى سنة الجاهلية .

وقد أطل الكتاب والفقهاء القدامى فى الظلم يقع على أهل الخراج ومن ذلك ما كتبه أبو يوسف فى كتابه « الخراج » فقال (مخاطبا الرشيد) : ورايت ألا تقبل نسيئاً من السواد ولاغير السواد من البلاد ، فان المتقبل (الملتزم) يعسف أهل الخراج ويظلمهم ويكلفهم ما ليس عليهم ، .. فيضر ذلك بهم ، فيخربوا ما عمروا ، ويدعوه ، فينكسر الخراج ، وفى ذلك وأمثاله خراب البلاد وهلاك الرعية (٢٧٣) .

١٦٥ — أثرت الى أن المبالغة فى الضريبة مضر فى النهاية بحصيلة الضريبة . ولا تفرض الضرائب الا لضرورة وحاجة ، ومن ذلك تمويل.

(٢٦٨) ١٤٠ آل عمران .

(٢٦٩) — ١٥١ من نفس السورة (٢٧٠) ١٨ هود .

(٢٧١) ٣٣ الاعراف . (٢٧٢) الايات من ٣٨ الى ٤٣

(٢٧٣) نفسه ص ١٠٥

المرافق العامة وفي مقدمتها مرفق الدفاع . وفي البلاد ذات الموارد الطبيعية العظيمة ( كبلاد البترول ) تصبح الضرائب ( في هدفها الاساسي ) وهو امداد الخزانة العامة بالمال ) غير ذات موضوع . وانما تفرض الضرائب في البلاد التي لا تستطيع تمويل خزانتها ، وتسبير مرافقها الا بهذه الضرائب وفي هذه الحالة لامفر من فرض هذه الضرائب (٢٧٤) ، ولكن بشروط : فلا يقررها الا أهل الشورى (٢٧٥) ، وذلك فضلا عن وجوب مراعاة العدل في توزيع اعبائها ، ومراعاة العدل كذلك في انفاقتها ، والالتزام بالا يكون هذا الاتفاق الا في مصالح عامة تعود بالخير على الدين والدولة جميعها (٢٧٦) .

وفي هذه الحالة تؤول الأحاديث الواردة بالتهديد والوعيد لمصاحب المكس ، بأنه هو هذا الذي يفرض الضريبة ابتزادا واستبدادا ، ويوزع اعباءها ظلما ويغيا ، ويحصلها عسفا وقهرا ، وينفقها سرفا وشرا ، أنه هو الذي يعود بها الى الجاهلية الاولى (٢٧٧) .

(٢٧٤) انظر في الاقلية على جواز فرض ضرائب مع الزكاة .

الزكاة ص ١٠٧٢ وما بعدها . وقد سبق من الأدلة من ان القطائع الاجتماعية مريضة من ٢ من أن مصارف الزكاة محدودة ومفقات الدولة كثيرة من ٣ - قواعد الشريعة الكلية تجيز ذلك ، ومن هذه القواعد قاعدة « ما لا يتم الواجب الا بتعويض » وكذلك قواعد « رعاية المصالح » ، « عدم المسندة مقدم على جلب المصلحة » ، تفويت أدنى المصلحتين تحصيلا لاعلاهما ، يتحمل الضرر الخاص لدفع ضرر عام » - « الجهاد بالمال وما يتطلبه من نفقات كبيرة من ٥ - الغرم بالغنم » هكنا يستفيد الفرد ويعتم من مرافق الدولة المختلفة فعليه من مقابل ذلك - أن يشتاط في المغارم ، ومنها الضرائب .

(٢٧٥) انظر في « الشورى » الاسلام وحقوق الإنسان ، ص ٦٢٣ وما بعدها .

(٢٧٦) انظر كذلك وقارن - بفقه الزكاة ، نفسه ص ١٠٧٩ وما بعدها (٢٧٧) انظر كذلك وقارن بفقه الزكاة ، نفسه ص ١٠٨٩ وما بعدها ومما جاء فيه انه يمكن حمل ما جاء في صاحب المكس على الموظف العامل على الزكاة الذي يظلم في عمله أو يغفل من مال الله الذي جميع ما ليس له .

## الفرع الخامس

### الاحياء والاقطاع والحمى

١٦٦ — بين الاحياء والقطاع والحمى ترابط ، وقد يقع بين احكامها شيء من التداخل . ولذلك نرى الفقهاء قد جعلوا الكلام عنها في ابواب ( او فصول ) متلاحقة ، او في باب ( او فصل ) واحد . هكذا فعل ابن حزم في « المحلى (٢٧٨) » ، فتحت عنوان واحد كتب عن « احياء الموات والاقطاع والحمى . . » ونفس الشيء نجده في كتاب الاموال لابى عبيد الذى اختار لما كتبه عنوان « كتاب احكام الارضين في اقطاعها ، واخيائها ، وحماها ، ومياها » (٢٧٩) .

اما الماوردى (٢٨٠) فقد كتب في « الباب الخامس عشر » « في احياء الموات واستخراج المياه » وفي « الباب السادس عشر » « في انهمى والارفاق » وفي « الباب السابع عشر » « في احكام الاقطاع » . وب نفس هذا الترتيب الاخير جاء كتاب ابى يعلى (٢٨١) .

وعلى هذا النحو ( من الكتابة في باب واحد ، او في ابواب متتالية ) وبشأن هذه الموضوعات ) سنار من اطلعت على مؤلفاتهم من الفقهاء (٢٨٢) .

(٢٧٨) ج ٨ ، ص ٢٣٣ وما بعدها — المسألة رقم ١٣٤٨  
(٢٧٩) أبو عبيد القاسم بن سلام المتوفى سنة ٢٢٤ هـ ص ٣٨٦  
وما بعدها مسألة رقم ٤٧٦ وما بعدها ، الناشر ، مكتبة الكليات الازهرية  
طبعة أولى .

(٢٨٠) الاحكام السلطانية ، نفسه ، ص ١٧٧ وما بعدها .  
(٢٨١) الاحكام السلطانية ، نفسه ، ص ٢٠٩ وما بعدها .  
(٢٨٢) انظر — على سبيل المثال — سبل السلام للصنعاني ،  
الناشر ، دار الفكر ج ٣ ص ٨١ والمغنى لابن قدامة ج ٤ ص ٤٦٠ وما بعدها



١٦٧ — وللأحياء والاقطاع والحمى طبيعتها الاقتصادية ، ولها كذلك أحكامها الشرعية ( القانونية ) ولها — بالذات — « كمشروعات او منشآت او وسائل انتاج » وجهها الادارى ، تماما ، كما رأينا فى الفرع قبل السابق بشأن التأمين . وفى هذا المعنى وبيانه يقول الدكتور عيسى عبده (٢٨٣) : « لم يكن التأمين عملا مفاجئا حين ظهر فى فرنسا ثم انجلترا ، وانما كان التأمين اجراءا اداريا يأخذ شكل القرار الصادر من السلطة العامة ، .. ثم ان صدوره عن الجهة الحاكمة .. واتخاذها شكل القرار الادارى مع استهدافه احداث آثار اقتصادية معينة ، جعله يتردد بين العمل القانونى والتصرف الاقتصادى . ولازال هذا المفهوم الحداثى مع القرن التاسع عشر معلقا بين المصطلحات القانونية والمصطلحات الاقتصادية ... وفى التطبيق والعمل ظهرت للتأمين مشكلات تدور حول نوع الاداة او المنشأة التى تقوم بادارته ... » .

أقول : ولهذا الازدواج ( كوجهى العملة الواحدة ) نجد البحوث والاحاديث حول « التأمين » ( ومثله : الأحياء والاقطاع والحمى ) شركة بين رجال الاقتصاد ، ورجال القانون ، ( والقانون الادارى بالذات ) وهم يعالجون موضوع التأمين مع الموضوع الكبير « المرنق العام وكيفية ادارته (٢٨٤) » .

(٢٨٣) الاقتصاد الإسلامى ، ص ١٨٩

(٢٨٤) أنظر — على سبيل المثال — د. الطماوى ، مبادئ القانون الادارى ١٩٦٦ ص ٤٣٢ وما بعدها .

## المطلب الاول

### الاحياء

١٦٨١ - يقول عليه الصلاة والسلام : « من أحيأ أرضا مواتا فهي له » ويقول المساوردي (١) : « ان صفة الاحياء معتبرة بالعرف فيما يراه له الاختيار ، لان زعمنا ان الله عليه السلام اطلق ذكره الخالة على العنرف المعهود فيه ، فان اراد احياء الموات لاستكنى كان احياءه بالبناء والتسقيف (٢) لانه اول كمال العمارة التى يمكن سكنها . وان اراد احياءها للزراع والغرس اعتبر فيه ثلاثة شروط : احدها جمع التراب المحيط بهنأ حتى يصير حاجزا بينها وبين غيرها . والثانى سوق المساء اليها ان كانت يابسا وخبيثا عنها . ان كانت بطائح ، لان احياء اليابس يكون بسوق المساء اليه ، و احياء البطائح يكون بحبس المساء عنها حتى يمكن زرعها وغرسها . فى الثالث : حوثها (٣) . والفجرث : يجمع اثاره المعسدة . ويكتب شيخ

( ١ ) نفسه ، ص ١٧٧ وما بعدها .

( ٢ و ٣ ) فى الاحكام السلطانية لأبى يعلى ( خ . ٢١ ) اشارة الى حديث شريف ، هو : « من احتاط حائطا على أرض فهو له » . وظاهر هذا أنه يملكها بالحائط ولم يعتبر فى ذلك التسقيف ولا الحرث ، ولا يقوم جمع التراب المحيط بها حتى يكون حاجزا بينها وبين غيرها . - مقام الحائط وفى البدائع للكاسانى ( ج ٦ ص ١٩٢ و ١٩٣ ) أن الأرض - فى الأهل - نوعان : مملوكة ، ومباحة غير مملوكة ، والمملوكة نوعان عامرة وخراب ، والمباحة نوعان أيضا ، نوع هو من مرافق ائبادة محتطبا لهم وسعى لواشيهم ، ونوع ليس من مرافقها وهو المسمى « بالموات »

وتنص المسادة - ٨٧٤ - من القانون المبنى المصرى على أن :

- ١ - الأراضى غير المزروعة التى لا مالك لها تكون ملكا للدولة .
- ٢ - ولايجوز تملك هذه الأراضى أو وضع اليد عليها إلا بترخيص من الدولة وفقا للوائح .

٣ - ألا أنه اذا زرع مصرى أرضا غير مزروعة أو غرسها أو بنى عليها ، تملك فى الحال الجزء المزروع أو المفروس أو المبنى ولو بغير

المستعلى وطم المنخفض ، فإذا استكملت هذه الشروط الثلاثة كمل الأحياء وملك المحيى » وذهب بعض أصحاب الشافعى الى أنه لا ملك الا بعدد الرزخ أو الفرس وقد خطأهم الماوزدى .

ترخيص من الدولة . ولكنه يفقد ملكيته بعدم الاستعمال مدة خمس سنوات متتابعة خلال الخمس العشرة السنة التالية للملك .

وجاء في مذكرة المشروع التمهيدى للمادة ( بعد ان أشار - فيما يتعلق بالشريعة الإسلامية - الى المادة - ٤٧ من مرشد الحيران لقدرى باشا ، والمواد من ١٢٧٢ الى ١٢٨٠ من المجلة ) - أن المال المباح يشمل الأراضى غير المزروعة التى ليست ملكا عاما ولا ملكا خاصا ، وذلك كالصحارى والجبال والأراضى المتروكة . وتعتبر هذه الأراضى ملكا للدولة ، ولكنها مملوكة لها ملكية ضعيفة اذ يجوز الاستيلاء عليها . والاستيلاء له طريقتان ، طريق الترخيص وطريق الاستيلاء الحر وشروطه التعمير . وبالتعمير يتم التملك فى الحال بالشرط الفاسخ المبين بالنص - ويكفى - لاعتبار التعمير - ان يجعل من يقوم به - الأرض مرعى أو أن يسورها أو ينصب فيها خياما متنقلة .

وهذا التفسير فى التشريع المصرى مرده - فيما ارى - أن معظم أرض مصر صحارى ، وجبال ، وأن الدولة تشجع - بكل الطرق على توطين البدو والرحل .

هذا ، وما جاء فى مناقشة لجنة القانون المدنى ( بمجلس الشيوخ ) للمادة - ٨٧٤ - بيان البعض « لميزاتها والفرق التى بينها ( أى بين هذه الأراضى ) وبين أملاك الميرى الخاصة والعامة . فهذه الأراضى ( أراضى الصحارى والجبال ) - يجوز تملكها بمجرد زراعتها أو البناء عليها ، بخلاف الأملاك الخاصة للدولة التى لا يمكن تملكها الا بسبب من اسباب التملك فى القانون المدنى ، وهى محصورة فى سجلات مصلحة الأملاك الاميرية ، وبخلاف أملاك الدولة العامة فهى غير قابلة للملك - بالتقادم ، أو التصرف فيها . فالأراضى غير المزروعة التى لا ملك لها هى الأراضى الموات .

أقول : وإذا كان التملك ( لأراضى الصحارى والجبال ) يتم فى الحال ولكن بالشرط الفاسخ المبين بالنص ، فهذا قريب مما روى عن عمر رضى الله عنه « من كانت له أرض ثم تركها ثلاث سنوات لا يعمرها ، فعمرها فوم آخرون فهم أحق بها » ( التراتيب الادارية ج ٢ ص ٤٨ ) . وفى معنى أن الصحارى والجبال ملك للدولة (وملك من نوع خاص) نقرأ فى الخبر أن رسول الله ( ص ) لما قدم المدينة جعلوا له كل أرض لا يبلغها المساء يصنع بها ما يشاء » ( أبو عبيدة ص ٣٩٧ برقم ٦٩٥ ) .

١٦٩ — وكل مالم يكن عامرا ولا حريما لعامر : فهو — عند الشافعى — موات ، وان كان متصلا بعامر . وقال أبو حنيفة : الموات ما بعد عن العامر ولم يبلغه الماء . وقال أبو يوسف : الموات كل ارض اذا وقف على ادناها من العامر مناد بأعلى صوته لم يسمع اقرب الناس اليها في العامر . وهذان القولان الاخيران يخرجان — كما يقول الماوردى — عن المعهود في اتصال العمارات (٤) . وفي أحد الروايتين عن أحمد : « اذا كانت ارض بجنب المدينة أو القرية ، فاذا لم يكن في اخذها ضرر على أحد قهى لمن احيها » ، وفي رواية أخرى عنه « الميتة التى لم يملكها أحد تكون في البرية » ، وان كانت بين القرى فلا « وهذا محمول على انها حريم لعامر » ، أو متعلق بمصلحته (٥) .

وفي كتاب الخراج لأبى يوسف (٦) ان الارضين التى ليس بها اثر بناء ولا زرع ، ولم تكن فيئا لاهل القرية ولا مسرحا ولا موضع مقبرة ولا موضع محتطبهم ولا موضع مرعى دوابهم وأغنامهم ، وليست بملك لأحد ولا في يد أحد قهى موات فمن احيها أو أحيا منها شيئا قهى له .

وفي الحديث الشريف : « من أحيا أرضا مواتا ليست في يد مسلم ولا معاهد قهى له » وفي حديث آخر : « عادى الأرض لله وللرسول » ثم لكم من بعد ، فمن أحيا شيئا من موات (٧) الأرض فله رقبته .

(٤) الماوردى ، نفسه ، ص ١٧٧

(٥) الاحكام السلطانية لأبى يعلى ص ٢٠٩

(٦) ( ١١٣ — ١٨٢ هـ ) كتاب الخراج ، المطبعة السلفية ، ١٣٨٢ هـ

ص ٦٣

(٧) مشار إلى هذين الحديثين في كتاب الخراج ليحيى بن آدم القرشى المنوفى سنة ٢٠٣ هـ ، تحقيق أحمد محمد شاكر ، القاهرة ١٣٤٧ هـ المطبعة السلفية ص ٨٨ و ٨٩ . والعداى القديم ، نسبة الى « عداد قوم هود » الوارد ذكرهم في القرآن الكريم . ( سورة هود — آية — ٥٠ ) وموتان الأرض فيه لفتان اسكان الواو وفتحها مثل الموات ، ومعناها الأرض التى لم تزرع ولم تعمر ولا جرى عليها ملك أحد .

١٧٠ — قال يحيى : قال البعض : لا تكون الأرض لمن أحيائها إلا أن يكون ذلك باذن الامام ، وقال البعض الآخر : ان لم يعلم به الامام حتى يحييها فهي له . وقد جاءت الآثار : « من احيا أرضا ميتة في غير حق مسلم ولا معاهد فهي له . . . » وليس في الحديث باذن الامام (٨) .

وفي « الفتاوى (٩) لابن تيمية » « وأما احياء الموات فجائز بدون اذن الامام في مذهب الشافعى وأحمد وأبى يوسف ومحمد

واشترط أبو حنيفة أن يكون باذن (١٠) الامام . وقال مالك : ان كان بعيدا العمران بحيث لا يباح الناس فيه لم يحتج الى اذنه ، وان كان مما قرب من العمران ويباح الناس فيه افتقر الى اذنه (١١) . ومن مقتضى مذهبي

(٨) المرجع السابق ص ٨٩ . والماوردي ص ١٧٧ ، وأبو يعلى

ص ٢٠٩

(٩) طبعة الرياض ، ج ٢٨ ص ٥٨٦

(١٠) لقول النبى عليه السلام : « ليس لاحد الا ما طابت به نفس الامام »

(١١) في « نيل الاوطار للشوكاني ج ٥ ص ٣٤١ » « وعن مالك

بحاج الى اذن الامام فيما قرب مما لأهل القرية اليه حاجة من مرعى ونحوه وبمثله قالت الهاديوية « وفي البدائع للكاساني ( ج ٦ ص ١٩٤ ) « لا يكون داخل البلد موات أصلا ، وكذا ما كان خارج البلدة من مرافقها محتطيا لأهلها أو مرعى لهم لا يكون مواتا ، فلا يملك الامام اقتطاعها ، لأن ما كان من مرافق أهل البلدة فهو حقهم : كفناء دارهم . وفي الاقتطاع ابطال حقهم وكذلك أرض الملح والقار والنفط ونحوها مما لا يستغنى عنه المسلمون لا تكون أرض موات ، فلا يجوز للامام أن يقطعها لاحد ، لأنها حق لعامة المسلمين ، وفي الاقتطاع ابطال حقهم ، وهذا لا يجوز ( انظر — أيضا — وقارن بالمغنى لابن قدامة ح ٥ ص ٤٦٣ وفيه : وما قرب من العامر وتعلق بمصالحه من طريقه ومسيل مائه ومطرح تمامته وملقى ترابه وآلاته فلا يجوز احبائه بغير خلاف في المذهب . وكذلك ما تعلق بمصالح القرية كفنائها ومرعى ماشيتها ومحتطبتها وطريقها ومسيل مائها لا يملك بالاحياء ، ولانعلم فيه أيضا خلافا بين أهل العلم . . . .

أقول : ان كل ما نقلته فيما تقدم عن « البدائع » وكذلك عن « المغنى » ليس الا أمثله مما لا يجوز احبائه ولا اقتطاعه . فكل ما كان حقا لعامة المسلمين

حذيفة ان من احيا ارضا مواتا بغير اذن الامام فليست له ، وللامام ان يخرجها من يده ، فيمنع فيها ما رأى من الاجارة والإقطاع وغير ذلك لمنع الفشاح. بين الناس والخصومة في الموضع الواحد (١٢) . فاذن الامام حجوا لهم من غير ان يعرضهم ببعض .

اقول — أ — اذا كان التملك بالاحياء — على النحو المبين في البتوء السابقة — من الاباحات ( اى الحقوق أو الحريات العامة (١٣) ) ، واذا كان الاصل ان ممارسة هذه الحقوق لا تحتاج الى اذن الامام فان من الجائز تعقيد هذا الاصل لمصلحة عامة ، وهى هنا تنظيم عملية التملك بالاحياء ، ومنع التزاحم والتنازع (١٥) .

( وأمثلته كثيرة وتختلف باختلاف المكان والزمان ) لا يصح الانفراد به ، اى لا يجوز ان يكون محل ملكية خاصة . ومن المعروف أن الاموال العامة ( وهى المخصصة للنفع العام ) لا يجوز — فى النظم المعاصرة — التصرف فيها ولا تملكها بالتقادم . فاذا فقدت هذه الاموال صفة التخصيص هذه ، فانها تصبح من املاك الدولة الخاصة ، ويصبح — بالتالى — التصرف فيها من قبل الدولة — جائزا .

(١٣) الخراج ، نفسه ص ٩٤ .

(١٤) انظر : « الاسلام وحقوق الانسان » نفسه ، ص ٣٠ ، وفيه نقلت عن الحق والذمة « لاسنادى الشيخ على الخفيف ، تعريفه لحق التملك والصور العديدة لهذا الحق ، ومن هذه الصور حق المحتجز للارض الموات . (١٥) وهذا ما يؤيده ظاهر الحديث وهو ما ذهب اليه جبهور الفقهاء .

(١٦) على ولى الامر ان يستجيب لدواعى المصلحة العامة ، فيحرم على الناس من المباحات ما يرى ان فى الإبقاء على اباخته ضررا بهم ، ويوجب عليهم منها ما يرى ان فى ايجابه دفع مفسدة عنهم او جلب مصلحة لهم . ( الاسلام وحقوق الانسان ، ص ٤٨٣ ، و : اقتصادنا لحمد باقر الصدر ١٩٦٨ ص ٦٤١ ) .

ب — واضح كذلك من البنود السابقة أن التملك بالاحياء لا يقع الاعلى الارض الميتة التي ليس لفرد وللجماعة من الناس ( كالتربة أو الأسرة أو العشيرة ) عليها حق (١٧) ، فأرض الكلا والماء التي هي موضع مرعى دوابهم وأغنامهم لا يجوز تملكها بالاحياء ، لأن في ذلك ضررا ظاهرا بهم .

ج — وفي التملك بالاحياء ( احياء الموات بالزراع أو الغرس أو البناء ) حفزا للهمم على النعمير ، وفيه استثارة للباعت الشخصي ، والمصالح الذاتية . ذلك ان في فطرة الانسان حرصا على الاستزادة من كل ما يؤمن حاضره ومستقبله ، ومستقبل ولده ، وكل من يحب ويعول .

د — وإذا كان لما ذهب اليه جمهور الفقهاء من أن التملك بالاحياء غير معلق على إذن الامام ما يبرره من اطلاق الطاقات والقدرات والرغبات في طريق الانشاء والنعمير والاحياء ، من غير قيود ولا معوقات (١٨) ، فان في اشتراط الاذن ما يزيكه مما سبق ذكره من حبس الناس عن التخاصم والتشاحن ، وهو من أول واجبات الحكومات والحكام . وأمتنا أمة وسط ، ومن الوسطية اليسر وعدم المبالغة في القيود ، ومن الوسطية كذلك المرونة ، والاخذ بالحل الانسب والاصح في ضوء من مختلف الظروف .

ه — والملكية ، والحقوق ، عامة ، هي في الشريعة الاسلامية ، وظائف اجتماعية ، أو قل : انها تكاليف (١٩) ولذلك فانه ليس للرجل أن يحتجز الارض ، اما باقطاع من الامام واما بغير ذلك . ثم يتركها الزمان

---

(١٧) قارن مع ذلك بما نقلته عن « نيل الاوطار » منسوباً إلى مالك .  
(١٨) في الحديث الشريف : من أحيأ مواتاً على دعوة من المصرفهى له مع ماله من الاجر « وفي حديث آخر : « من أحيأ أرضاً ميتة فهى له ، وما أكلت العافية منها فهى له صدقة » والعافية طلاب الرزق من السباع والطيور والناس . فالتعمير — في الاسلام — له جزاؤه العاجل في الدنيا ، وثوابه الاجل في الآخرة .

(١٩) انظر تفصيلاً لهذا المعنى في « الاسلام وحقوق الانسان » « افكار حول الحق وتعريفه » ص ٥٠ وما بعدها .

الطويل غير معمورة (٢٠) . والتحجير أن يضرب على الأرض الأعلام والمنار، فان عطلها ثلاث سنين ، فهي لمن أحيها بعده (٢١) . وفي الحديث : « جاء بلال بن الحارث المزني الى رسول الله صلى الله عليه وسلم فاستقطعه أرضا فأقطعها له طويلة عريضة . فلما ولى عمر قال له : يا بلال ، انك استقطعت رسول الله صلى الله عليه وسلم أرضا طويلة عريضة فقطعها لك ، وان رسول الله (ص) لم يكن يمنع شيئا يسأله ، وانت لاتطبق ما في يدك . فقال : أجل . فقال : فأنظر ما قويت عليه منها فأمسكه ، وما لم تطلق وما لم تقو عليه فادفعه الينا نقسمه بين المسلمين . فقال : لا أفعل والله شيئا ، أقطعنيه رسول الله : فقال عمر : والله لتفعلن ، فأخذ منه ما عجز عن عمارته ، فقسمه بين المسلمين (٢٢)

و — سبق ان اشرت الى العبارة التي تقول : اذا دخلت الحرية من الباب خرجت المساواة من النافذة . واذا كان « حق التملك » ومنه

#### (٢٠) انظر الاموال لابى عبيد ص ٤٠٨

وفيه : قال ابو عبيدة : وقد جاء توقيته في بعض الحديث عن غير انه جعله ثلاث سنين ، ويمتنع غيره من عمارتها لكانه ، فيكون حكمها الى الامام . والمقصود ان غيره ممنوع من عمارتها خلال هذه الفترة ، وبعدها يكون أمرها الى الامام الذي يجوز له أن يدفعها الى غيره ممن يقدر على عمارتها فوراً ، وذلك اذا لم يسارع صاحب التحجير الى التعمير

(٢١) الخراج للقرشي ص ٩٠ ، وقارن بالمسوردي ص ١٧٨

(٢٢) الخراج للقرشي ص ٩٣ ، والاموال لابى عبيد ص ٤٠٨ وانظر

كذلك — المغنى ، ج ٤ ص ٤٦٥ و ٤٦٦

هذا ، وستأتي — بعد — امثلة أخرى لموقف عمر المعارض للملكيات الخاصة الكبيرة . وفي قول عمر « ... وان رسول الله صلى الله عليه وسلم لم يكن يمنع شيئا يسأله . » إشارة ذات مغزى . وسنرى بعد ان عمر رضى الله عنه قد راجع ولم يوافق على بعض ما أقطع أبو بكر رضى الله عنه ، هذا ، واذا كان عمر (رض) قد عدل فيما أقطعته (ص) بلالا ، فان من يملك التعديل يملك التغيير والالغاء . ولا تفسير لما فعل عمر (رض) الا بأن تصرفات الرسول (ص) في هذا الامر ونحوه لايراد بها التشريع ، وانما هي « سياسة » تحكمها الظروف والظروف تتغير .



حق التملك بالاحياء ) سواء باذن الامام أو بغير اذنه . — أحد الحقوق  
أو الحريات العامة — فانه يجب موازنته بما لا يخل ، أو بما لا يخل  
اخلاقا حادا ، بالمساواة بين الناس . ويجب التفرقة بين حالتين : حالة  
استصلاح الاراضى على نطاق واسع ، وبمساحات كبيرة ، تقوم به شركة  
خاصة ذات مكتة وقدرة ، وحالة الاستصلاح أو الاحياء على نطاق ضيق  
يقوم به بعض البدو لضمان مصدر مستمر ومستقر للرزق . هذه الحالة  
الاخيرة يجب تشجيعها وازالة العقبات من طريقها . أما الحالة الاولى  
فيجب تنظيمها واختيار انسب الطرق لادارتها ، وقد سبقت الإشارة الى  
الطرق الكثيرة لادارة المرافق العامة ، ومنها طريقة « الالتزام » التى يعود  
— بعد انتهاء مدته المحدودة والمقولة — المرفق ( أو المشروع ) الى  
الدولة المثلة للامة .

## المطاب الثاني الاقطاع

في الإقطاع آثار كثيرة ، وآراء مختلفة . وقد كانت للإقطاع في الدول الإسلامية تطبيقات خرجت به - في أكثر الأحيان - ومنذ وقت مبكر - عن الجادة (١) . وسأحاول - فيما يلي - عرض ذلك كله ، مع التعقيب عليه .

١٧١ - عن جابر عن عامر قال : لم يقطع رسول الله صلى الله عليه وسلم ، الأرضين ، ولا أبو بكر ولا عمر ، وأول من أقطعها وباعها عثمان . وعن جابر قال : سألت عامراً : من أول من أقطع الأرضين . قال : عثمان ، ولم يقطعها أبو بكر ولا عمر ولا علي . وفي صبح الأعشى للقلقشندي أن أبا هلال العسكري قد ذكر في كتابه ( الأوائل ) أن أول من أقطع القطائع بالأرضين عثمان بن عفان رضي الله عنه .

١٧٢ - وفي ذات المرجع السابق ( صبح الأعشى ) أن أصل القطائع في الشرع ما رواه الحافظ بن عساكر في تاريخ دمشق بسنده إلى ابن سيرين

(١) هذا الخروج بالاقطاع عن الجادة ، مما يقربه من الاقطاع الذي عرفته أوربا في قرونها المظلمة - جعل لكلمة « الاقطاع » - عامة - وقعاً غير كريم على أذن الإنسان المعاصر ، وفي ذهنه أيضاً . ( انظر في الاقطاع بمعانيه الكريهة ، الإسلام وحقوق الإنسان ، نفسه ، ص ١٦٤ - ١٨١ وص ٢١٧ - إلى ٢٦٩ ) .

(٢) عن « انخراج » ليحيى بن آدم القرشي ص ٧٩ رقم ٢٥٠ طبعة ١٣٤٧ هـ .

(٣) المرجع السابق رقم ٢٥١ .

(٤) (توفي عام ٨٢١ هـ ١٤١٨ م) ج ١٣ ص ١٠٤ وما بعدها من نسخة مصورة عن الطبعة الأميرية .

عن شميم (هـ) الدارى أنه قال : استقطعت رسول الله صلى الله عليه وسلم أرضاً بالشام قبل أن تفتح فأعطانيها . ففتحها عمر بن الخطاب في زمانه فأتيته ، فقلت إن رسول الله صلى الله عليه وسلم أعطاني أرضاً من كذا إلى كذا فجعل عمر ثلثها لابن السبيل ، وثلثها لعمارتها ، وثلثاً لنا (٦) . وسأل أبو ثعلبة الخشني رسول الله صلى الله عليه وسلم : أن يقطعه أرضاً كانت بيد الروم . فأعجبه ذلك وقال : ألا تسمعون ما يقول ؟ فقال : والذي بعثك بالحق لنفتحن عليك . فكتب له بذلك كتاباً (٧) .

وذكر صاحب صحيح الأعرشي أحاديث أخرى سيأتي ذكرها في البند التالي ، ثم قال : إنه لا وجه لما ذكره العسكري من أن أول من أقطع القطائع بالأرضين عثمان . اللهم إلا أن يريد أبو هلال أن عثمان أول من أقطع قبل الفتح . فإن ما أقطعه النبي (ص) كان قبل الفتح كما تقدم . وفي ذات المعنى أن حريم بن أوس بن خارثة الطائي قال للنبي (ص) : إن فتح الله عليك الخيرة فأعطني بدت بقبيلة (٨) .

(٥) في الأحكام السلطانية للماوردي ، ص ١٩١ . وقد ينال تميم رسول الله (ص) أن يقطعه عيون البلد الذي كان منه بالشام قبل فتحه . منقول « وانظر أيضاً — الأموال لأبي عبيد ص ٢٨٨ برقم ٦٨ ونفسه برقم ٦٧٢ ، وفيه أن عمر أمضى ذلك لميم وقال : « وليس لك أن تبيع » . »

(٦) في كتاب الخراج ليحيى بن آدم القرشي (ص ٧٤ ، رقم ٢٤٧) « عن ابن طاووس عن رجل من أهل المدينة : أن رسول الله (ص) أقطع رجلاً أرضاً ، فلما كان عمر ، ترك في يديه منها ما يعمره ، وأقطع بقية غيرها . » والنص واضح في أنه لولى الأمر أن يعدل في الاقطاع تحقيقاً للمصلحة العامة ، كما أنه يشير إلى أن عمر (رض) كان يعارض الملكية الخاصة الكبيرة . »

(٧) الماوردي ، نفسه ص ١٩٢ ، والأموال ، نفسه ص ٣٨٨ .

(٨) أنظر تفاصيل في ذلك « الأحكام السلطانية » لأبي يعلى ص ٢٣٠ .

وقد علق الماوردى على ذلك بقوله : « وهكذا لو استوهم من الإمام مال في دار الحرب، وهو على مالك أهلها. أو استوهم أحد من سبيلها ودرارها ليكون أحق بها إذا فتحها جاز وصحت العطية مع الجهالة بها لتعلقها بالأمور العامة (٩) .

أقول : ( حول إقطاع الرسول عليه السلام تمها الدارى ) . في إحدى الروايتين أن عمر لم يعط، إلا الثلث . ولم يذس عمر ابن السبيل . كما لم ينس ما يلزم لمارة الأرض . وفي الرواية الثانية أنه اشترط عليه ألا يبيع . وفي الروايتين دليل على أن لولى الأمر أن يعدل في الإقطاع . كما أن له أن يقبده بشرط أو أكثر . ومنها — فيما أرى — التقييد بمدة معينة . والإقطاع — ابتداء وانتهاء — مقيد بالمصلحة العامة . والأمر — كذلك — إذا عدل أو ألغى (١٠) فالمصلحة العامة هي الغاية المستهدفة .

ولا ينبغي أن ندس أن ( الإقطاع ) ليس إلا مجرد ( إذن أو ترخيص ) بالإحياء . أى أنه لم يعط صاحبه — إلا ( حتماً في التملك ) . ولا تملك إلا بالإحياء .

١٧٣ — تحت عنوان ( باب الإقطاع ) أورد ( أبو عبيدة ) في كتابه ( الأموال ) أحاديث وآثاراً كثيرة (١١) . وقد بدأها بقوله عليه السلام ( عاوى الأرض لله ولرسوله . ثم هى لكم (١٢) ) قال . قلت : وما يعنى؟ قال : تقطعونها للناس (١٣) ) ثم مضى أبو عبيدة فذكر أحاديث . منها :

(٩) الماوردى : نفسه ، ص ١١٢.

(١٠) الذى يملك التعديل يملك الالغاء كذلك . والمصلحة العامة : والمصلحة العامة وحدها هى التى تملو . وجهة الادارة متيدة بعدم اسامة استعمال هذه السلطة .

(١١) من رقم ٦٧٤ — الى — رقم ٦٩٩.

(١٢) أى لعامة المسلمين . (١٣) أى اذا شئتم ، وكان فى ذلك الصالح العالم .

أنه (ص) أقطع الزبير أرضاً بخير فيها شجر ونخل (١٤) . ومها : عن  
أيض بن جمال أنه استقطع رسول الله (ص) الملاح الذي بمأرب . فقطعه  
له . قال قيل : يا رسول الله أندرى ما فطعت له ؟ إنما أقطعت الماء العد (١٥)  
قال : فارتجعه منه . ومها . أنه (ص) أقطع فرات بن حيان أرضاً باليمامة .  
ومها . أنه أقطع بلال بن الحارث المزني العقيق أجمع (١٦) . ومها أن أبا بكر  
أقطع طلحة بن عبيد الله أرضاً . وكتب له بها كتاباً . وأشهد له ناساً فيهم  
عمر . قال : فأتى طلحة عمر بالسكتاب . فقال : أختم على هذا . فقال :  
لا أختم . أهذا كله لك دون الناس ؟ قال : فرجع طلحة مغضباً إلى أبي بكر .  
فقال : والله . ما أدرى . أنت الخليفة أم عمر ؟ فقال بل عمر ولكنه أبي (١٧)

(١٤) وهذا يعني أنه — عليه السلام — أقطع أرضاً ليستت مواتاً .  
(١٥) العد : الدائم الذي لا ينقطع ، شبه الملح بالماء العد لعدم  
انقطاعه ، وحصوله بغير كد ولا عناء .

(١٦) فلما ولي عمر بن الخطاب قال : ما أقطعك لتحجته ، فأقطعه  
الناس » ( انظر : المغني ، نفسه ، ج ٤ ص ٤٦٦ ) . وسنرى سعد بن  
أقطاعات الرسول (ص) ( أو بعضها ، قل هذا البعض أو كثر ) كانت من  
قبيل ما أعطى للمؤلفة قلوبهم . فلما أعز الله الاسلام ، وقف عمر موقفه  
المعروف من هؤلاء المؤلفة قلوبهم ، سواء باقطاع أم بمصلات أخرى غير  
الاقطاع . ( انظر ، في موضوع المؤلفة قلوبهم ، وموقف عمر منهم ،  
واختلاف المذاهب بشأنهم ) تفسير القرطبي ، وتفسير المنار ، وتفسير ابن  
كثير ، وفي ظلال القرآن للمرحوم سيد قطب للإية ١٦ — التوبة ) هذا ،  
حبس للارض . والظاهر أن بلالا احتج بالارض دون أن يعمرها . وقد  
فعل عمر ذلك مع أكثر من واحد . وهذا فضلاً عما روى عنه من أنه كان  
يكره الاقطاع ولا يراه .

(١٧) رقم ٦٨٥ ، وفي حديث آخر ( أو رواية أخرى ) أن الاقطاع  
كان لعينة بن حصن ، فقال له طلحة أو غيره : أنا نرى هذا الرجل (يعني  
عمر) سيكون من هذا الامر بسبيل ، فلو أقرأته كتابك ؟ فلما أتى عينة  
عمر بصق في الكتاب ومحاه . قال : فسأل عينة أبا بكر أن يجدد له كتاباً  
فقال : والله لا أجدد شيئاً رده عمر . »

في هذا الخبر دلالات كثيرة . فهو لا يشير فقط إلى تشدد عمر في الإقطاع . وإلى وقوفه ضد الملكية الكبيرة ، وإنما يشير كذلك إلى ( الشورى ) ومراجعة ( الوزير ) ( الأمير ) في الشؤون العامة . وكثيراً ما اختلف الصحابيـان الجليلان في الرأي في زمن الرسول عليه السلام . وكثيراً ما اختلفا في الرأي بعده واختلاف عمر مع أبي بكر حول حرب الردة مشهور . لكنهما كانا يختلفان ويتفقان لوجه الله . وهكذا يجب أن تكون الشورى وأن يكون أولو الأمر .

ومنها حدثنا عباد بن العوام عن عوف بن أبي جميلة قال: قرأت كتاب عمر إلى أبي موسى الأشعري ( أن أبا عبد الله سألني أرضاً على شاطئ دجلة فإن لم تكن أرض جزية ولا أرضاً يجرى إليها ماء جزية فأعطاها إياه ) ، وأومأ أن عثمان أقطع خمسة من أصحاب النبي ( ص ) : الوزير بن العوام ، وسعداً ، وابن مسعود واسامة بن زيد وخباب بن الارت ( ١٩ ) .

١٧٤ - قال أبو عبيد ( ٣٠ ) : وهذه الأحاديث التي جاءت في الإقطاع وجوه مختلفة ، إلا أن حديث النبي ( ص ) الذي ذكرناه في عادي الأرض هو عندي مفسر لما يصلح فيه الإقطاع من الأرضين ولما لا يصلح . والعادي كل أرض كان لها ساكن في آباد الدهر ، فانقرضوا فم يبق منهم أئمن . فصار حكمها إلى الإمام ، ولهذا قال عمر : إننا رقاب الأرض . قال أبو عبيد : هذا وجه الإقطاع ، ولذلك الآثار الأخر مذاهب سوى هذا . أما إقطاع النبي ( ص ) الوزير أرضاً ذات نخل وشجر فإننا نراها الأرض التي كان رسول الله ( ص ) أقطعها أحد الأنصار ( ٢١ ) ، فأحياها وعمرها

---

( ١٨ ) نفسه برقم ٦٨٨ ( ١٩ ) نفسه برقم ٦٨٩ - ( ٢٠ ) نفسه ص ٣٩٣ وما بعدها . ( ٢١ ) يشير إلى أنصارى يقال له « سليل » وكان يخرج إلى أرضه تلك فيقيم بها الأيام ، ولما تبين له أن ذلك يتسبب عنه عن مجلس النبي رجاء أن يقبلها منه فقبلها .

تم تركها بطيب نفس منه فقطعها ( ص ) للزبير ، فإن لم تكن تلك فلعلها  
منها اصطفي ( ص ) من خير ، فقد كان له من كل غنيمة الصفي وخمس  
الخمس ( ٢٢ ) . فإن كانت أرض الزبير من ذلك فهي ملك يمين النبي يعطيها من  
شاء عامرة وغير عامرة ، ولا أعرف لإقطاعه أرضاً فيها نخل وشجر وجهاً  
غير هذا ،

وأما القرى التي جعلها لتيمم الدار ، وهي أرض معمورة لها أهل ،  
فإنما ذلك على وجه النفل له من رسول الله ( ص ) ، لأن هذا كان قبل أن  
تفتح الشام ، وقبل أن يملكها المسلمون ، فجعلها له نفل من أموال أهل الحرب  
إذا ظهر عليها . وهذا ذاته فعله بإبنة بقليلة عظيم الخيرة ، وكذلك الأرض  
التي كتب بها ( ص ) لأبي ثعلبة الخشني ( ٢٣ ) ، وهي بأرض الروم يومئذ ،

وأما إقطاعه فرات بن حيان العجلي وقومه أرضاً باليمامة فهو لا أشرف  
هذه البلاد ، أقطعهم من موات أرضهم - بعد أن أسلموا - يتألفهم بذلك ،

( ٢٢ ) الصفي هو ما يصطفيه الإمام من الغنيمة لنفسه بدل الغنيمات  
والنظر في ذلك ، وفي خمس الخمس : الأموال ، نفسه ص ١٣ . وما بعدها ،  
والإسلام ، وحقوق الإنسان ، ص ٤١٦ . وما بعدها . وانظر - أيضاً -  
مأسياتي بند ١٨٠ - ، وفيه نقل عن الماوردي - ما يشير إلى أن  
ما يصطفيه الإمام إنما هو بيت المال ، وليس لذمته هو .

( ٢٣ ) انظر - سابقاً - بند ١٧٢ - ، هذا ، ويقون أبو عبيد : أن  
عمر قد عمل في السواد بمثل هذا ، حين جعل لجريز بن عبد الله  
منه ( الثلثة أو الربع ) عند توجيهه أياً إلى العراق . وكانت بجيلة  
( قبيلة جريز ) ربع الناس يوم القادسية . فجعل لهم عمر ربع السواد .  
فأخذه سنين أو ثلاثاً . ثم وفد عمار بن ياسر إلى عمر وسعه جريز .  
فقال عمر لجريز : لولا أنني قاسم ميثاق لكنتم على ما جعل لكم ، وأرى  
الناس قد كثروا ، فأرى أن ترده عليهم ففعل جريز ذلك ، فأجازه عمر  
بثمانين ديناراً . ويستطرد أبو عبيد فيقول : وقد استنطاب عمر أنفس  
البيجليين خاصة لأنهم كانوا قد أحرزوا وملكوا بالنقل . ( الأموال ) ، نفيعه  
ص ٣٩٥ و ٨٧ وما بعدها ) ( والخراج للقرشي ، رقم ١٠٩ وما بعده ) .

وكذلك الحال في إقطاع الرسول بلال بن الحارث المزني العقيق من أرض  
منينة (٢٤) . وأما إقطاعه (ص) أبيض بن حمال الملح الذي بمأرب ثم  
ارتجاعه منه ، فإنما أقطعه ، وقد ظنه أرض موات . فلما تبين له ( ص )  
أنه كالماء العد الذي لا ينقطع ارتجاعه منه . لأن سنته عليه السلام في السكلا  
والماء والنار . إن الناس جميعاً فيها شركاء . فسكره أن يجعله لرجل يحوزه  
دون الناس . وأما إقطاع أبي بكر طلحة ( أو عيينة ) ، وما كان من إنكار  
عمر ذلك . وامتناعه من الختم عليه . فلا أعلم له مذهباً . إلا أن يكون عمر  
كان يكره الإقطاع يومئذ ولا يراه (٢٥) . ثم رأى بعد ما أفضى إليه الأمر  
غير ذلك . إذ أنه أقطع في خلافته غير واحد (٢٦) . ويقول أبو عبيد :  
وأما إقطاع عثمان من أقطع من الصحابة ، وقبولهم إياه . فإن قوماً قد تأولوا  
أن هذا من السواد . وقد سألت قبيصة : هل كان فيه ذكر السواد ؟ فقال :  
لا . فإن يكن كما تأولوا . فإنه عندي من الأصناف التي كان عمر أمصفاها  
من أرض السواد ، وهي عشرة : كل أرض لكسرى . وكل أرض لأهل

---

(٢٤) انظر وقارن بالاثار المختلفة الواردة بشأن هذا الاتقطاع ،  
ورأى أبي عبيد ، المرجع نفسه من ٣٩٧ وص ٣٩٨

(٢٥) قوله : « إلا أن يكون عمر . . الى آخره » هذا القول يؤيد  
ان « الاتقطاع » - من حيث هو - محل نظر ، أو هو مما لا يجوز الا  
في ظروف ، وحدود ، وبشروط معينة . وللدولة ان تنقده بما شاءت  
حرصاً على المصلحة العامة التي يجب أن تعلو دائماً . وتسد كان عمر  
رضي الله عنه ضد الملكية الخاصة الكبيرة . وهذا ما يوضحه قوله  
الطلحة في استفهام استنكارى - : اهذا كله لك دون الناس ؟ ولم  
ينقلم على كتاب . اقطاع أبي بكر طلحة . والقرآن الكريم ينهى أن يكون  
المنال دولة بين الاغنياء ( ٧ - الحشر ) .

(٢٦) الاموال ، ص ٣٩٨ وما بعدها . ويستطرد أبو عبيد قائلاً :  
وهذا كالرأى يراه الرجل ثم يتبين له الرشيد في غيره ، فيرجع اليه ،  
وهذا من اخلاق العلماء تديماً وحديثاً . أقول : من هؤلاء الامام الشافعي  
رضي الله عنه ، فقد صار له ( الى جانب مذهبه القديم ) مذهب جديد ،  
حينما تقدم به الزمان واختلف المكان .



بيته (٢٧) . . إلى آخره . . أى أنه إنما أقطع من تلك الأرضين التي لم يبق لها رب . ولما إقطاع عثمان بن عفان عثمان بن أبي العاص أرضاً بالبصرة تعرف بشط عثمان ، فيها كانت سباخاً وآجاماً . والسبخ والآجام كالموات (٢٨) .

— ١٧٥ — قبل أن أنتقل إلى عرض المواردى وأب على الموضوع . الإقطاع ، أعقب على ما تقدم بما يلي :

في الآثار التي ذكرتها في البند — ١٧١ — أن عثمان هو أول من أقطع في الإسلام ، وهو أول من أقطع وآخر من أقطع من الراشدين ، إذ أن علياً - وقد جاء بعده - لم يقطع (٢٩) .

وفي البند — ١٧٢ — إشارة إلى أن الإقطاع أقدم من عثمان . وأنه رضى الله عنه - أول من أقطع بعد الفتح . أما قبل عثمان ، ومنذ عهد الرسول (ص) فقد كان الإقطاع قبيل الفتح للتضحية والتشجيع على الفتح ونشر الدعوة في أوسع بتمعة ممكنة من الأرض . وهذا يعني أنه لا إقطاع إلا للدفع والحفز على الجهاد - ربح الإقطاع في هذه الحالة - سبب أو شيء . أو أرض في بلاد الحرب .

(٢٧) المرجع السابق ص ٣٩٩

(٢٨) المرجع السابق ص ٤٠٠ وما بعدها .

(٢٩) جاء في كتاب « السياسة والاقتصاد في التفكير الإسلامى » للدكتور أحمد شلبي أنه « في عهد عثمان بدأ يظهر الانتداب في العالم الإسلامى ، إذ رأى الخليفة أن يقطع من أرض الأمة لرجال اختارهم من أشرافه وكان الخليفة يقصد تنظيم استغلال أرض الأمة . ونمذاً من هذا إقطاع استغلال لا إقطاع تمليك كما سلم عثمان معاوية إقطاعها لا ليدفع عنه خراجاً ، بل ليكون الإقطاع زيادة في مرتبه ، إذ وافق عثمان معاوية على أن مرتبه لا يكتفى بمسئوليته ولكن هذا الإقطاع وذلك اتجهها طبيعياً — لكوننا إقطاع تمليك أو ما يقرب منه . وجاء على فاسيترد التطلعات التي أقطعها عثمان من بيت المال » ( طبعة ١٩٦٢ ص ٢٠٥ )

وفي البند - ١٧٣ - أن النبي عليه الصلاة والسلام قد أقطع . وكذلك فعل أبو بكر وعمر .

وقد نقلت عن أبي عبيد في البند - ١٧٤ - أن حديث النبي ( ص ) عن عادي الأرض هو - عنده - مفسر لما يصلح فيه الإقطاع ولما لا يصلح وكذلك كل أرض موات لم يحياها ( ٣٠ ) أحد ولم يملكها مسلم ولا معاهد . وهذه كلها حكمها إلى الإمام . إن شاء أقطع . إن شاء لم يقطع . أما الآثار الأخرى في الإقطاع الذي كان محله غير ما تقدم فله وجوه مختلفة بينها أبو عبيد . وسبق ذكرها . ولا داعي إلى تكرارها . غير أنه لا يفوتني أن أشير إلى ما هو واضح من العرض السابق . من أنه كان لعمر إزام الإقطاع والملكية الخاصة الكبيرة موافق متشعبة . بل ومعارضة أحياناً . بخلاف عثمان . واتكل نظر . سيأتي بيانه بعنه ( ٣١ ) .

وفي سائر الأحوال فإن سنته عليه السلام أن الناس شركاء في الشكلا والماء والنار ، فلا يجوز للإمام أن يتخذ واحداً منها لأحد دون سائر الناس ( ٣٢ ) ؛ هذا . والملكية الخاصة . في الإسلام ، حرمة . وهي - فيه -

( ٣١ ) - قارن - تتابعا - بند ١٦٨ - وما جاء في هوامشه من المادة ٨٧٤ - مكتبي مضري ، وما جاء في مذكرة المشروع الشهيدى بهذه المادة ؛

( ٣١ ) انظر ما سيأتى - بند ١٨٨ - وما بعده .

( ٣٢ ) انظر - أيضا - المغنى لابن قدامة ج ٤ ص ٤٦٨ ، وفيه أن « المعادن الظاهرة التي ينتابها الناس وينتفعون بها من غير مؤونة ( أى من غير جهد ولا مشقة ) كالملح والماء والكبريت والقيح والمومياء والنقط والكحل والبرام والياقوت ومقاطع الطين واشباه ذلك لا تملك بالاحياء ، ولا يجوز اقتطاعها لأحد من الناس ، ولا احتجازها دون المسلمين ؛ لأن في ذلك ضررا بهم وتضييقا عليهم . وقد سبق ذكر الحديث الشريف ، وقول الرسول ( ص ) « فلا إذن » بعد أن قيل له : ان ما اقتطعه أبيض بن جهمال المأربى من ملح مأرب « أنه كالماء العد » ، ذلك لأن هذا الملح ونحوه =

محبة ومصونة مادام المالك لا يخرج بالملكية عن وظيفتها الاجتماعية ،  
وما دام يعرف حقوق الله فيها ويؤديها . ومع ذلك فإن عمر قد استرد من  
البجليين ما كانوا قد أحرزوه وملكوه بالنفل وليس في الخبر انه قد فعل  
ما فعل لأن البجليين قد قصروا في تعمير الأرض او في اى حق من  
الحقوق الواجبة فيها . إنما فعل عمر ما فعل لمجرد أن الناس قد كثروا ،  
وانه يجب رد الأرض عليهم . ولولا انه ( اى عمر ) قاسم مسئول لآبقي  
الأمور على ما كانت عليه . ولآبقي البجليين على ما كان قد جعل لهم . وفي  
الخبر ان جرراً ( زعيم البجليين ) قد نزل عندما رآه عمر . وان عمر قد  
اجاره لذلك ثمانين ديناراً .

وعن عمر والبجليين وقضية هذه الأرض . هناك أثر آخر . عن قيس  
قال . قالت امرأة من بجيلة - يقال لها د ام كرز - لعمر : يا امير المؤمنين  
إن ابى هلك . وسهمه ثابت في السواد . وانى لم اسلم . فقال لها : يا ام كرز  
ان قومك قد صنعوا ما قد علمت . قالت : ان كانوا قد صنعوا ما صنعوا  
فانى لست اسلم حتى تحملى على ناقة ذلول . عليها فطيفة حمراء . وتملأ كفى .

---

تتعلق به مصالح المسلمين العامة فلم يجز احيائه ولا اقطاعه كمشارع  
المياه وطرقات المسلمين . وقال ابن عقيل ان هذا من مواد الله الكريم ،  
وفيض جوده ، الذى لاغناء عنه ، فلو ملكه أحد بالاحتجاز ملك مسبه ،  
فضاق الامر على الناس . فان أخذ العوض عنه أغلاه فخرج عن الموضع  
الذى وضعه الله من تعميم هذه الاشياء وتيسيرها لذوى الحوائج من غير  
كلية . وهذا مذهب الشافعى ، ولا أعلم فيه مخالفا .

وفي مكان آخر يقول صاحب المغنى : « وما نضب عنه الماء من  
الجزائر لم يملك بالاحياء . . لان الجزائر منبت الكلا والخطب فجرت  
مجرى المعادن الظاهرة . وقد قال النبى ( ص ) : « لاحمى في الاراك » .  
وقال أحمد في رواية حرب : يروى عن عمر انه أباح الجزائر ، أى  
أباح ما ينبت فيها من النبات لكل الناس .

ذهباً . قال : ففعل عمر ذلك . فكانت الدنانير نحو الی ثمانین ديناراً (٣٣) .

اقول : ان هذه البجلیة لم تسلم بما سلم به قواها . وانها قد اصرت على موقفها ورفضها حتى استرضاها عمر ، وما من شك في ان ما كان من ام كرز من الرفض والكراهية لما اراده عمر . كان من كثيرين وكثيرات غيرها . انه ليس من الهين على النفس ان يؤخذ منها ما ملكت يمينها . ولكن مصلحة السكل ، لا تتوقف ، ولا ينبغي ان تتوقف ، على رضا الفرد او البعض .

لقد كانت أرض السواد تمتد لتشمل مساحات واسعة شاسعة . وفي « الأموال » ( لابی عبید (٣٤) ) - أن حد السواد يبدأ - طولا - من تخوم الموصل ( في شمالي العراق ) ماداً مع المساء إلى ساحل البحر ببلاد عبادان من شرقي دجلة . وأما عرضه فحده منقطع الجبل من أرض حلوان إلى منتهى طرف القادسية المتصل بالعذيب من أرض العرب . إنه قطر بأمله وربع ذلك أو ثلثه لإقليم أو أقاليم بما فيها من مدن وقرى وضياع واسعة . وقد استكثر عمر أن تنفرد بذلك عشيرة أياً كان حجمها أو شأنها - دون سائر للناس .

إن ما فعله عمر - في هذا المثال - صورة من صور « التأميم » في لغة العصر . إنه تحويل الملك الخاص إلى ملك عام مع أداء التعويض . وإذا كان « التأميم » قد يقع - في عصرنا - كمقوبة ، أو لحقد طبقي ، فإن تأميم عمر لما ملكه البجليون من أرض السواد ، كان للصالح العام ، ومع استرضاء البجليين واستطابة نفوسهم .

(٣٣) ص ١٠٣

(٣٤) أنظر تفاصيل أكثر عن مساحة السواد في « اقتصادنا » لـ أحمد باقر الصدر ، طبعة ١٩٦٨ ص ٤١١ وما بعدها .

١٧٦ - ولد أبو يوسف يعقوب بن إبراهيم (صاحب كتاب الخراج وأحد أصحاب أبي حنيفة) عام ١١٣ هـ وتوفي عام ١٨٢ هـ . أما يحيى بن آدم القرشي (الذي ألف كتاباً بنفس العنوان) فقد توفي عام ٢٠٣ هـ (٣٥) . وأما أبا عبيد (٣٦) القاسم بن سلام فقد توفي عام ٢٢٤ هـ . فثلاثتهم - معاصرون أو قريبون من عصر الأئمة الأربعة المجتهدين (٣٧) . منهم من رجال القرن الثاني وأوائل الثالث الهجري . وكتبهم - بلاريب - مر أقدم ، وربما أقدم ما كتب في الخراج والأموال . إنها غنية بالآثار ، ولإنها تنقل هذه الآثار بما فيها من نصوص وتطبيقات ، وهي تنقلها مسندة إلى أربابها بأكثر من رواية ، وعن أكثر من طريق . وهذه الكتب مرآة صادقة للاجتهاد الملتزم الواعي الدير الشجاع . وفيها كل فضائل المؤلف الصالح في أصالة البحث واستقلال الرأي ، وقوة الأداء ، وسلامة البيان . وبدننا نجد كتاب القرشي كتاب وآثار ، خالصة . أو يكاد ، نجد بكتاب بن سلام كثيراً من الرأي . أما كتاب أبي يوسف فالآثار به قليلة (نسبياً) ، والرأي كثير بصفة واضحة . وبعد عصر هؤلاء بنحو قرنين من الزمان جاء الماوردي وأبو يعلى ، ولسلك منهما كتاب في الأخكام السلطانية ، سأنقل عنهما أساساً ، وعن أولهما بالذات ، في البنود التالية .

- 
- (٣٥) انظر مقدمة لهذا الكتاب لمصححه وشارحه روضع قهارسه أبو الاشبال أحمد محمد شاكر .
- (٣٦) انظر مقدمة لهذا الكتاب لمحققه محمد خليل الهراس .
- (٣٧) تواريخ ميلاد الأئمة الأربعة ووفاتهم كالآتي (على أرجح الظن) نقلاً عن مؤلفات المرحوم الشيخ أبي زهرة عن الأئمة المذكورين :
- أبو حنيفة أئمة بن ثابت ( ٨٠ - ١٥٠ هـ )
- مالك بن أنس ( ٩٣ - ١٧٩ هـ )
- محمد بن أدريس الشافعي ( ١٥٠ - ٢٠٤ هـ )
- أحمد بن حنبل ( ١٦٤ - ٢٤١ هـ )
- (٣٨) توفي الماوردي عام ٤٥٠ هـ ، وأبو يعلى عام ٤٥٨ هـ .

١٧٧ — بد الماوردي (٣٩) كلامه في أحكام الإقطاع، بقوله، وإقطاع السلاطين مختص بما جاز فيه تصرفه، ونفذت فيه أوامره، ولا يصح فيما تبين مالكة، وتميز مستحقه (٤٠).

أقول: لقد كتب الماوردي كتابه في الوقت الذي لم يبق فيه للخلافة سوى اسمها ورسمها، وانتقلت السلطة الحقيقية في الدولة — أو الدول — الإسلامية، إلى السلاطين والأمراء الذين غلبوا الخلفاء على أمورهم، واستبدوا بالحكم والسلطة دونهم. فهل يعنى الماوردي بلفظ «السلطان» رأس الدولة، الذى يمكن أن يكون أميراً أو سلطاناً أو ملكاً أو خليفة أو إماماً إلى آخره أم يعنى «السلطة» فى ذاتها، أيأ كان صاحبها أو يمثلها؟ السياق يرجع الفرض الأول.

ثم إن هذا التعريف الذى قدمه الماوردي، والذى لا ينطوى، — أو لا يكاد ينطوى — على ما يجب فى التعاريف من حصر وتحديد، إلا أنه بصورة أو نموذج لأسلوب الماوردي، الذى يكرر فيه — أحياناً — الجمل شبه المترادفة لتتكون للعبارة — إلى جانب بقوة الأداء — إيقاعها الموسيقى. إنه لما يميز كتاب الماوردي فى الأحكام السلطانية والولايات الدينية أنه يصوغ الفقه والسياسة والاقتصاد والإدارة فى لغة أدبية رائعة. لعل كتابنا فى الفقه والشريعة والقانون (بل والعلوم والفنون جميعاً) يتخذون منه، ومن أمثاله، (وهم كثيرون فى القرون الإسلامية الأولى خاصة) الأسوة والقدوة.

(٣٩): نفسه، ص ١٩٠ وما بعدها.

(٤٠) فى الترتيب الإدارى (ج ١ ص ١٢٠) أن الانقطاع — المشارق — تسويغ الإمام من مال الله لمن يراه أهلاً لذلك «.

١٧٨ - وإقطاع السلطان - كما يقول الماوردي - ضربان - إقطاع إقطاع تملك وإقطاع استغلال ، وفي إقطاع التملك ، تنقسم الأرض المقطعة ثلاثة أقسام : -

موات - عامر - معادن

١٧٩ - أولاً - الموات : وهو على ضربين :

أحدهما : ما لم يزل مواتاً على قديم (٤١) الدهر . فلم تجر عليه عمارة ، ولا يثبت عليه ملك ، فهذا الذي يجوز للسلطان أن يقطعه من يحميه ويعمره ويكون الإقطاع - على مذهب أبي حنيفة ركما سبق القول - شرطاً في الإحياء وعلى مذهب الشافعي يجوز الإحياء دون إقطاع وفي كلا المذهبين يكون المقطع أحق بالإحياء من غيره .

إن الإقطاع يعطى الحق في التملك بالإحياء ، ولكن الملكية لا تتم إلا بتمام الإحياء ، وليس بالشروع فيه (٤٢) . وقد أقطع رسول الله (ص) الزبير بن العوام ركض فرسه من موات النقيع ، فأجراه ، ثم رمى بسوطه رغبة في الزيادة فقال (ص) . أعطوه منتهى سوطه (٤٣) .

(٤١) وذلك كالصحارى والجبال ( انظر ما جاء في مذكرة المشروع التهديدي للمادة - ٨٧٤ مدنى مصرى - بند ١٦٨ ) .  
(٤٢) والتحجير - كما سبق القول - شروع فى الإحياء . والاحياء

يجديه العرف ، انظر سابقا بند ١٦٨

(٤٣) ان المنقطع ( بكسرة تحت الطاء ) - هذا هو رسول رب العالمين ، اما المتقطع ( بفتحة فوق الطاء ) فهو الزبير بن العوام ، أحد كبار الكبار بين صحابة رسول الله . واذا ذكر بناء الدولة الاسلامية الاول ، وقادة فتوحها ، كان الزبير أحد رجال الصف الاول منهم . أنه أحد العشرة المشهود لهم بالجنة . ( انظر - فى ذلك وعلى سبيل المثال - ترجمته فى اسد الغابة ) . والناس مواهب ، ولهما يحبون ويحسبون مذهب . وقد كان الزبير أحد الذين يحسبون تدبير المال واستثماره على خير وجه ، والاستفادة من المواهب حكمة بالغة ، وما يقال من « وضع الرجل المناسب فى المكان المناسب » ليس الا من هذا المعنى : ويكم من

والضرب الثاني من المات : ما كان عامراً فحرب برسان مواتاً عاطلاً ،  
وهو نوعان :

أحدهما : ما كان جاهلياً كأرض عاد وثمود ، فهي كالموات الذي لم يثبت  
فيه عمارة . ويجوز إقطاعه . قال رسول (ص) : ( عادي الأرض لله ولرسوله  
ثم هي لكم مني . . )

وثانيهما : — ما كان إسلامياً ، جرى عليه ملك المسلمين ، ثم خرب  
حتى صار مواتاً عاطلاً :

وفي حكم إحياء هذا الضرب الثاني ثلاثة أحوال : أرلها للشامي ، ك  
أنه باوهموم يملأ إحياء سواء عرف أربابه أم لم يعرفوا . والثاني للملك ، وهو  
أن يملك بالإحياء سواء عرف أربابه أم لم يعرفوا . والثالث لأبي حنيفة ،  
وهو ، أنه إن عرف أربابه لم يملك بالإحياء ، وإن لم يعرفوا ملك به .  
ويجب أن يلاحظ أنه على مذهب أبي حنيفة لا يجوز للملك بالإحياء إلا بإقطاع  
فإن عرف أربابه لم يجوز إقطاعه ، وكانوا أحق بإحيائه . وإن لم  
يعرفوا جاز إقطاعه وكان الإقطاع — عنده — شرعاً في جوار إحيائه .

---

بلاد ذات أرض بحر واسعة ، وخيرات كثيرة دفيئة وظاهرة . لكنهما  
— لسبب أو لآخر — متروكة ومهملة ! فإقطاع الموات للزبير وأمثاله  
لإحيائه ، ليس تنمية لثروات المقطعين فحسب ، وإنما هو — الى ذلك —  
تنمية للاقتصاد القومي والدخل العام . والإقطاع — من هذا النوع —  
فيه حفز للهمم ، وتشجيع للكفاءة ، وتحريض على الجهاد . أنه إقطاع .  
ولكن لله ، وليس لشيء غير الله . لقد خرجت المسائيا الاتحادية ، وكذلك  
اليابان من الحرب العالمية الثانية مهزومتين مخربتين . ومع ذلك فلم تمض  
سوى سنوات من عقد الصلح ، حتى صارتا — اقتصادياً — ومثالنا —  
خيراً من البلاد العالبة ، أن الاقتصاد يقوم فيهما — أساساً — على المذهب  
الحر والنشاط الخاص ، وبما عرف عن شعبيهما من دأب ، بلقنا مبالغته .



أقول : هذه أقوال ثلاثة ذهب أولها إلى المنع بإطلاق ، وذهب الثاني إلى الجواز بإطلاق . أما الثالث فقد اتخذ طريقاً وسطاً ، وفرق بين حالات وحالات . والأقوال الثلاثة ما يبرزها . فبرز قول الشافعي أنه مهما كان ما صار إليه الموات ، إلا أنه قد سبق عليه حق لمسلم . هذا الحق لا يجوز إسقاطه . لا إهداره لأى سبب . وفى هذا احترام كبير لحق الملكية (٤٢) أما مالك فقد رجح - فيما أرى - اعتباراً آخر ، هو أنه إذا كان حق الملك واجب الاحترام . إلا أن الملكية - كأى حق آخر - وظيفة اجتماعية ، إنها واجب . إنها تكليف . فمن قصر فى ذلك لا يستحق أية حماية . إن المال مال الله . ويجب أن يستثمر لا أن يعطل . وفى القول بالملك الإحياء - فى هذه الحالة - حقر للنشاط الفردى وتشجيع على الإسهام فى التنمية العامة . وأما أبو حنيفة فقد فرق بين حالتين على النحو المبين فيما تقدم . واشترط الإقطاع ( أى إذن ولى الأمر ) منعاً للنشاحن وتجنباً للفوضى . وحرماً على التنسيق بين مختلف الإعتبارات . وفى قوله ( لا يجوز الإقطاع إذا عرف أرباب الموات ) ذهب إلى نصف الطريق الذى ذهب فيه الشافعي . وفى قوله بجوازه إذا لم يعرفوا ذهب إلى نصف الطريق الذى ذهب فيه مالك . رضى الله عنهم جميعاً .

بقول الماوردى : فإذا صار الموات - على ما مر هنا - إقطاعاً فمن خصه الإمام به ، لم يستقر ملكه عليه قبل الإحياء ( لأن سبب الملك ليس هو مجرد الإذن ، وإنما هو الإحياء ) ، فإن شرع فى إحيائه ، لم يصح مالكاً

---

(٤٣) ولكن ، ألا يجوز أن يؤذن فيه ( أو يقطع ) للاستغلال فقط ؟ فإذا ظهر صاحب الموات وعرف ( بالبناء للمجهول ) ، كان بالخيار : بين أن يسترد ملكه مع أداء مقابل الإحياء ، أو أن يسقطه مقابل شئ له . أن هذا الذى أطرحه يوفق بين اعتبارين : أولهما احترام حق الملك ، وثانيهما تنمادى ركن الارض دون استثمار .

ولمّا يصير كذلك بكلّ الإحياء . وإن أمسك عن إحيائه كان أحقّ به يداً  
وإن لم يصر ما سكا . ثم روى إمساكه عن إحيائه :

١ — فإن كان لعذر ظاهر لم يعترض عليه فيه ، وأقر في يده إلى  
زوال عذره .

٢ — وإن كان غير معذور :

(١) قال أبو حنيفة ، لا يعارض فيه قبل مضي ثلاث سنين ، فإن أحياء  
فيها ثبت إقطاعه وملاكه فإن لم يفعل ، بطل حكم إقطاعه بعدها . احتجاجاً  
بأن عمر جعل أجل الإقطاع ثلاث سنين .

(ب) وعلى مذهب الشافعي أن تأجيله لا يلزم ، وإنما المعتبر القدرة على  
إحيائه ، فإذا مضى عليه زمان يقدر على إحيائه فيه ، قيل له : إما أن تحييه  
فيقر في يدك ، وإما أن ترفع يدك عنه ليعود إلى حاله قبل إقطاعه . وأما  
تأجيل عمر فهو قضية في عين ، يجوز أن يكون لسبب اقتضاه ، أو  
لاستحسان (٤٤) رآه .

فلو تغلب على هذا الموات المستقطع تغلب فأحياء ، فقد اختلف الفقهاء  
في حكمه على ثلاثة مذاهب :

---

(٤٤) هذا مثال لفعل الصحابي ومضى الأخذ به . لقد أخذ أبو حنيفة  
— هنا — بفعل عمر ، ولم يأخذ بذلك الشافعي ، لأنه لم ير فيه قاعدة ،  
ولا تطبيقاً لقاعدة ، وإنما مجرد اجتهد في حالة بعينها ، أو هو استحسان  
في ظروف قابلة للتغير . والاستحسان — كمصدر من مصادر الشريعة —  
هو عدول عن قياس ظاهر إلى قياس غير ظاهر . أو هو استثناء جزئية  
من تطبيق قاعدة كلية عليها ، لمصلحة اقتضت هذا العدول أو الاستثناء  
هو وجه الاستحسان .

( أ ) مذهب الشافعي أن يحية أحق به من مستقطعه .

( ب ) ذهب أبي حنيفة : إن أحياء قبل ثلاث سنين كان ملكا للمقطع وإن أحياء بعدها كان ملكا للمحيي .

( ج ) وقال مالك : إن أحياء عالماً بالإقطاع كان ملكا للمقطع ، وإن أحياء غير عالم بالإقطاع خير المقطع :

١ - بين أخذه وإعطاء المحيى نفقة عمارته .

٢ - وبين تركه للمحيي والرجوع عليه بقيمة الموات قبل إحيائه .

أقول : ١ - إن المعروض هنا بشأن الإقطاع ، ليس دراسة تاريخية ولا متحفية ، إنما هو من قضايا الساعة ،

إن المطلوب هو الكفاية في الإنتاج ، بل الوفرة والإتقان فيه ، والمطلوب أيضاً وبنفس الدرجة من الأهمية - العدالة في التوزيع - والكفاية والعدالة ليستا مجرد شعارات أو لافتات وإنما هي في حاجة ملحة إلى عقول واعية مستنيرة ، وإلى قلوب مؤمنة مخلصه وفية . وإلى سواعد ماهرة قوية وإلى سياسة وإدارة تلتصقان بالحزم والنزاهة والقدرة الحسنة وبعد النظر .

ومن هنا وجب لإنجاح المشروعات ، كل المشروعات ، إعداد جميع القائمين بها ، وخاصة القادة ، إعداداً دينياً وخلقياً وفنياً . إن التأميم ، ظاهرة ملحوظة في عصرنا هذا حتى في البلاد الرأسمالية ، ذاتها . غير أن نجاح المشروع وتحقيقه للغرض منه ( خاصاً كان المشروع أم عاماً ) رهين بما ذكرت : الكفاءة والأمانة معاً . إننا إذا كنا نستنكر على أصحاب المشروعات الخاصة جشعهم الذي ينسف مبدأ العدالة في التوزيع ، فإننا نستنكر - كذلك - على القائمين بأمر المشروعات العامة التراخي والإهمال والسكسل وما إلى ذلك مما يقوض مبدأ الكفاية والإتقان في الإنتاج .

والسياسة الناجحة هي التي تحقق « الكفاية والعدالة » بالمفهوم السابق  
بفرض النظر عن الشعارات . والزينة الدينية ( التي تعنى بالجسم والعقل  
والروح جميعاً واجبة في سائر الأحوال .

إن سبب الملك ليس الإقطاع ، ليس مجرد الإذن بالإحياء ، بل وليس  
بمجرد الشروع فيه . وإنما هو بتمام الإحياء (٤٥) .

ومرد هذا كله أن « الملك بالإحياء » قصد به أساساً صالح المجتمع  
والدخل العام ، وذلك بالنعيم وتحويل الموات إلى غرس وزرع وبناء  
وضرع .

## ١٨٠ - ثانياً - العامر :

وهو كذلك على ضربين :

أحدهما : ما تعين ماله ، وهذا لا ينظر للسلطان فيه ( أى أنه لا يملك  
أن يقطعه ) . ونظرة قاصر على ما يتعلق بحرق بيت المال على تلك الأرض  
إذا كانت في دار الإسلام سواء كانت لمسلم أو ذمى . فإن كانت تلك  
الأرض في دار الحرب التي لا يثبت للمسلمين عليها يد ، فأراد الإمام أن

---

(٤٥) في الشرائع المعاصرة تطور ملحوظ في مفهوم « حق الملكية »  
الذي لم يعد انفراداً واستبداداً ، وإنما مجرد وظيفة اجتماعية ( انظر في  
« حق الملكية وتطور مفهومه » الإسلام وحقوق الإنسان » ص ١٢٧ وما بعدها  
وانظر في « الملكية الخاصة وحدودها » المرجع نفسه ص ٤٧٥ وما بعدها  
وانظر - على سبيل المثال - المادة - ١٤ - من دستور جمهورية  
إسبانيا الاتحادية الصادر في ٢٣/٥/١٩٤٩ والمعدل في ١٩/٣/١٩٥٦ ،  
وفيها أن « الملكية التزام » واستعمالها يجب أن يعاون ويحقق الخير  
العام » وهكذا نجد التشريعات المعاصرة تتجه إلى الأخذ بما قررت به  
الشريعة الإسلامية منذ قرون وقرون .

يقطعها لئلا يسكنها المقطع عند الظفر بها جاز . وبعد أن ذكر الماوردي  
الحديثين (٤٦) السابق ذكرهما عن تميم الداري وأبي ثعلبة الخشني ، قال :  
وهكذا لو استوهب من الإمام مال في دار الحرب ، وهو على ملك أهله ،  
أو استوهب أحد من سبيها وذرائعها ليسكون أحق به - إذا فتحها - جاز  
وصححت العطية فيه مع الجهالة بها لتعلقها بالأمور العامة (٤٧) روى الشعبي  
أن حريم بن أوس بن حارثة الطائي قال للنبي (ص) : إن فتح الله عليك الحيرة  
فأعطني بنت بقبيلة ، فلما أراء خاله صلح أهل الحيرة قال له حريم : إن رسول الله  
(ص) جعل لي بنت بقبيلة فلا تدخلها في صلحك وشهد له بهير بن سعد ومحمد  
بن مسلبة ، فاستثناهما من الصلح ودفعها إلى .

أقول : إذا كانت الأرض في دار الإسلام ، وتعين مالكمها ، فلا يستطيع  
السلطان إقطاعها ، ويستوى في هذا أن يكون المالك مسلماً أو ذمياً . فليس  
لأحد أن يعتدي على ملك الغير ، ولو كان السلطان نفسه . إن كل ما للسلطان  
نظر فيه ، هو حقوق بيت المال ، من زكاة ومحوها . وهذه الحقرق حرق  
بيت المال واجبة في كل مال ، ومنه مال السلطان .

أما ما جاء به الشرع من جواز إقطاع مال في دار الحرب ، ليس لمسلم عليه  
يد ، فهو تشجيع للجوائز والبواعث لتحقيق هدف أسنى وأعظم . إنه حمل  
راية الرسالة ونشر الدعوة . إنه الجهاد ، وهو - على المسلمين - فرض كفائي ،  
والجهاد لا يكون إلا لإعلام كلمة الله ، وليس لعرض من أعراض الدنيا ،  
ويا أيها الذين آمنوا إذا ضربتم في سبيل الله فتبينوا ، ولا تقولوا لمن ألقى  
إليكم السلام لست مؤمناً تبتغون عرض الحياة الدنياء ، فعند الله مقام

(٤٦) أنظر - سابقا - البندين ١٧٢ و ١٧٤

(٤٧) القاعدة - في العقود الخاصة - أنها لا تنصح مع الجهالة  
لغتها . ( أي العقود ) نصح - رغم الجهالة - في الأمور العامة ، كما جاء  
فيما ذكره الماوردي .

كثيرة ، كذلك كنتم من قبل فمن الله عليكم فتنبوا ، إن الله كان بما تعملون خبيراً (٤٨) .

إنه لا إكراه في الدين (٤٩) ، ود الله يهدي من يشاء (٥٠) ، ولما كان على الذين يعيشون على شاطئ الأمان أن يمدوا أيديهم لإنقاذ الغارقين في بحار الظلم والظلام بكل طريق مشروع ، وبكل جهد مستطاع . إن الشكر على النعمة واجب ، وعلى هؤلاء الذين تحرروا من الشرك والفساد ، والجور والظروف أن يعاونوا غيرهم ، ليصبحوا مثلهم في النعمة سواء . ولقد حارب الرسول وصحبه وجاهدوا ، وفي سبيل الله ، ولقد كيد الكافرين لذين الله ، لم يعمدوا سيوفهم أبداً . كانوا طلائع فدائية وكان الاستشهاد في سبيل الله هو أغلى أمانيهم . وتكشف الرسول ، وتكشف الكثيرين من صحبه المكرام العظام معروف . ولولا أن سيوفهم وأرواحهم كانت في فداء حقهم ، لو كان الإسلام في مهده . ولما كان إليه من أجل وعز . يأتي إلا أن يتم نوره ، ولو كره الكافرون ، ،

هكذا كانوا . ومع ذلك فقد استخدم الإسلام الخوفاً في الحروب ربما جاء في القرآن والسنة بشأن المؤلفة قلوبهم مقروء مشهور (٥١) . ومن أمثلة ذلك ما روته كتب السيرة من أنه لما أفاء الله على رسوله المؤمنين أموالاً من هوازن ، أعطى رسول الله ما أعطى منها للمؤلفة قلوبهم من قبيل بني قريظة ، ولم يكن في الأنصار منها شيء . ولما وجدوا في أنفسهم

(٤٨) — ٩٤ — النساء .

(٤٩) الآية ٢٥٦ — البقرة .

(٥٠) الآية ٢١٣ — البقرة .

(٥١) الآية — ٣٢ — التوبة .

(٥٢) الآية — ٦٠ — التوبة .

وكثر السلام منهم جمعهم عليه الصلاة والسلام وخطبهم فقال : ما قاله بلغتنى عنكم ، وموجدة وجدتموها في أنفسكم في لعاعه من الدنيا تألفت بها قوماً ليسلوا ووكلتكم إلى إسلامكم . أفلا ترضون يا محشر الانصار أن يذهب الناس بالشاه والهمير وترجعوا برسول الله إلى رحالككم ؟ ( إلى آخر الخطبة ) . وقد بكى القوم . وقالوا : رخصنا برسول الله قسماً وخطاً ( ٥٣ ) وبذات المعنى ما روى من أنه ( ص ) كان قد أجزل العطاء لبعض رؤساء العرب يتألفهم يوم حنين . وقد قال قائل له عليه السلام : أعطيت عيينة بن حصن والأقرع بن حابس مائة . وترك جعيل بن سراقة الضمري . فقال عليه السلام : دأما والذي نفسي بيده . لجعيل بن سراقة خير من طلاع الأرض . ولكني تألفت عيينة والأقرع ليسلما . ووكلت جعيل بن سراقة إلى إسلامه ، ومن أقواله ( ص ) . دأني لأعطي أقواماً وأدع غيرهم والذي أدع أحب إلى من الذي أعطي ( ٥٤ ) .

والعرب الثاني من العامر :

ما لم يتعين ما السكوة . ولم يتميز مستحقوه . وهو على ثلاثة أقسام :

أحداً : ما اصطفاه الإمام لبيت المال من فتوح البلاد :

( أ ) إمام بحق الخمس فيأخذه باستحقاق أهله ( ٥٥ ) له .

( ب ) وإما بأن يصطفيه باستطابة نفوس الغانمين عنه .

ويمضي الماوردي ويقول : لقد اصطفي عمر بن الخطاب من أرض السواد أموال كسرى وأهل بيته وما هرب عنه أربابه أو هلكوا . فكان

( ٥٣ ) تاريخ الطبري ، ج ٣ ص ٩٣ وما بعدها ، والاسلام وحقائق

الانسان ، ص ٢٢٢ .

( ٥٤ ) الاسلام وحقائق الانسان ص ٤٢٠ .

( ٥٥ ) انظر : في الخمس وأهل الخمس — الآية ٤١ من سورة

الأنفال وما جاء بشأنها في كتب التفسير .

مبلغ غلتها تسعة آلاف ألف درهم . كان يصرفها في مصالح المسلمين . ولم يقطع شيئاً منها . فلما جاء عثمان أقطعها . لأنه رأى إقطاعها أوفر لغلتها من تعطيلها . وشرط على من أقطعها إياه أن يأخذ منه حق النية . فكان ذلك منه إقطاع تمليك (٥٦) وقد توفرت بذلك غلتها حتى بلغت — على ما قيل — خمسين ألف ألف درهم . فكان منها صلاته وعطاياه ثم تناقلها الخلفاء من بعده (٥٧) . فلما كان عام الجحيم ( سنة لثنتين وثمانين هجرية في فتنة ابن الأشعث ) ، أحرق الديوان . وأحسذ كل قوم ما يليهم . فهذا النوع من العامر لا يجوز إقطاع رقبته . لأنه قد صار باصطفائه لبيت المال ملكاً لسكافة المسلمين . فجري على رقبته الوقوف المؤبدة . وصار استغلاله هو المال الموضوع في حقوقه . والسلطان فيه بالخيار — على وجه النظر في الأصلح :

١ — بين أن يستغله لبيت المال كما فعل عمر .

(٥٦) انظر سابقاً — بند ١٧٥ — وفيه ان إقطاع الاجارة هذا قد تحول الى إقطاع تمليك .  
(٥٧) في النص عبارات وإشارات ذات مغزى ، فعبر لم يقطع شيئاً من هذه الارض ، وكان يصرف غلتها في مصالح المسلمين . أما عثمان . فأنقطع ، وكان من غلة الأرض صلاته وعطاياه ، ثم تناقلها الخلفاء من بعده ، أى على هذا النحو الأخير نفسه . أقول : لقد كانت لعمر من الصلات والعطايا مواقف ، أذكر منها موقفه مع خالد بن الوليد . وكان خالد وعياض بن غنم قد أدريا الى عمق بلاد الروم ، وعادا منها بغنائم كثيرة . وقصد خالد رجال من أهل الإنفاق ، منهم الأشعث بن قيس الذي مدح بخالدا فأجازه بعشرة آلاف درهم ، كما أجازه غيره . وكان عمر قد نجا اليه الخبر ، فدعا البريد ، وكتب معه الى أبى عبيدة أن يقيم خالد ، ويعقله بعمامته ، وينزع عنه قلنسوته ، حتى يقول : من أين أجازه الأشعث ؟ أمن ماله أم من أصابها ، فإن زعم أنها من أصابها فليس فقيد أثر بخيانة ، وان زعم أنها من ماله فقد أسرف . وأمر عمر أبى عبيدة أن يعزل خالداً على كل حال . . ( انظر : الأسيلا . وحقوق الإنسان ، ص ٦٦٣ وما بعدها .



ب - وبين أن يتخير له من ذوى المكنة والعمل من يقوم بمهارة رقبته بخراج يوضع عليه (٥٨) . مقدراً (٥٩) بوفور الاستغلال ونقصه كما فعل عثمان . ويكون الخراج أجرة تصرف في وجوه المصالح (٦٠) .

والقسم الثاني من العامر (مما لم يتعين مالكوه ويتميز مستحقوه) أرض الخراج : فلا يجوز إقطاع رقابها تملكاً . وذلك لأنها لا تخرج عن نوعين :

نوع تكون رقابها وقفاً . وخراجها أجرة . وتمليك الوقف لا يصح .  
ياقطاع ولا بيع ولا هبة .

ونوع تكون رقابها ملكاً . وخراجها جزية . فلا يصح إقطاع بملوك  
لغير مالكوه .

والقسم الثالث من العامر (مما لم يتعين مالكوه) :

ما مات عنه أربابه . ولم يستحقه وارث بفرض ولا تعصيب . فينقل  
إلى بيت المال ميراثاً لكافة المسلمين مصروفاً في مصالحهم .

وقال أبو حنيفة : ميراث من لا وارث له مصروف في الفقراء خاصة  
صدقة على الميت . ومصرفه - عند الشافعي - في وجوه المصالح . لأنه قد

---

(٥٨) قارن بالخراج ليحيى بن آدم القرشي ( رقم ٢٦ ) قال : «ومن قتل منهم في الحرب ومن هرب وترك أرضه ، وكل أرض لم يكن فيها أحد . . يمسح عليه ولم يوضع عليها الخراج . قال الحسن : فذلك للمسلمين ، وهو إلى الإمام ، أن شاء أقام فيها من يعمرها ويؤدى لبيت مال المسلمين عنها شيئاً ويكون الفضل له ، وإن شاء أنفق عليها من بيت مال المسلمين وأستأجر من يقوم فيها ، ويكون فضلها للمسلمين ، وأن شاء أقطعها رجلاً من له غناء من المسلمين .  
(٥٩) في أبي يعلى ( ص ٢٣١ ) «بخراج يوضع عليه مقدراً» بدون عبارة « بوفور الاستغلال ونقصه » .  
(٦٠) إلا أن يكون مأخوذاً بالخمس فيصرف في أهل الخمس .

كان من الأملاك الخاصة وصار - بعد الانتقال الى بيت المال - من الأملاك العامة . وقد اختلف أصحاب الشافعي فيما انتقل الى بيت المال من رقاب الأموال : هل يصير وقفاً عليه بالانتقال اليه على وجهين :

أحدهما : أنها تصير وقفاً عموم مصرفها الذي لا يختص بمهمة . فعلى هذا لا يجوز بيعها ولا إقطاعها .

وثانيهما : لا تصير وقفاً حتى يقفها الإمام . فعلى هذا يجوز له بيعها إذا رأى بيعها أصلح لبيت المال . ويكون ثمنها مصروفاً في عموم المصالح وفي ذوى الحاجات من أهل النية وأهل الصدقات . وإما إقطاعها على هذا الوجه فقد قيل بجوازه . لأنه لما جاز بيعها وصرف ثمنها إلى من يراه من ذوى الحاجات وأرباب المصالح جاز إقطاعها له . ويكون تملك رقبتها كتمليك ثمنها . وقيل . إن إقطاعها لا يجوز . وإن جاز بيعها . لأن البيع معاوضة . وهذا الإقطاع صلة .

أقول : لأقول بأن الإمام بالخيار بين وقف هذا النوع من الأملاك أو بيعه تبعاً لما يراه أصلح لبيت المال - له ما يبرره . فكثيراً ما يحدث أن تحمل الأموال الموقوفة فلا يعنى بها العناية الكافية من حيث الصيانة ومن حيث الاستثمار . بل كثيراً ما يكون العبث بها والتأمر عليها . والخاسر - دائماً - هو الموقوفة عليه هذه الأموال . وهو - في هذه الصورة - بيت المال . أما القول بجواز إقطاعها - كجواز بيعها - فإنه مع القول الآخر الذي يمنع من الإقطاع ، وإن أجاز البيع ، لأن البيع معاوضة ، وهذا الإقطاع صلة . ولا ريب في أن القول بجواز الإقطاع في هذه الحالة ، وعلى هذا النحو ( وهو إقطاع للعامة ) - كان أحد المنافذ للخروج بالإقطاع عما وجد له في الأصل ،

وما حدث من « تحريف » في الإقطاع حدث في كثير غيره من النظم الإسلامية . ثم ما هذه « الصلة » ، وما هذه « العطايا » ؟ لقد كانت - في الأصل - صلة في الله ، وعطايا من أجل الصالح العام ، ثم صارت على أيدي الكثيرين من الحكام ، صلة من أجل الدنيا ، وبإسم الشيطان . ومن شاء ، فليرجع - على سبيل المثال - إلى ما أورده الدكتور أحمد شلبي (٦٠) عن إقطاعات محمد علي وحلفائه . وما فعله هؤلاء فعله غيرهم من قبل ومن بعد ، وفي كثير من بقاع الأرض .

- ١٨١ - أحيى فيما يتعلق بإقطاع الاستغلال - على ما كتبه الماوردي (٦١) وأبو يعلى في ذلك ، وأنتقل إلى ما كتبه عن إقطاع المعادن : وهي - على ما جاء فيهما - البقاع التي أودعها الله تعالى جواهر الأرض : وهي ضربان : ظاهرة وباطنة . فأما الظاهرة ما كان جواهرها المستودع فيها ظاهراً بارزاً كمعادن السكحل والملح والقار والنفط (٦٢) . وهو - كالماء - الذي لا يجوز إقطاعه ، والناس فيه سواء ، يأخذونه من ورد إليه . وبعد أن ذكر الماوردي ( وكذلك أبو يعلى ) حديث الأيضا بن حمال الذي استقطع رسول الله ( ص ) ملح مأرب ( وقد سبق ذكره ) - قال : فإن أقطعت هذه

(٦٠) السياسة والاقتصاد ، نفسه ، ص ٢٠٦ . وما بعدها . وما جاء فيه : بعد مذبحة المهاليك ، أصدر محمد علي قراراً يجعل الأرض كلها ملكاً للدولة ، ثم بدأت الإقطاعات ، فأنقطع وخلفاؤه من بعده - الإقطاعات الضخمة لذويهم ومحاسبيهم وطباخيهم ، واليهود الذين خدموهم والنساء والجواري ( أنظر بالمرجع المذكور الكشوف والصور الزكوفرافية ) ببعض هذه الإقطاعات .

(٦١) أنظر : الأحكام السلطانية ، للماوردي ص وما بعدها وأبى

(٦٢) أنظر - سابقاً - ١٧٥

يعلى ص ٢٣٢ وما بعدها .

المعادن الظاهرة لم يكن لإقطاعها حكم (٦٣) ، وكان المقطع وغيره فيها سواء ،  
وجميع من ورد إليها أسوة مشتركون فيها . فإن منعهم المقطع منها كان بالمنع  
معتدياً ، ويجب كفه عن هذا المنع ، كما يجب صرفه عن مداومة العمل فيها  
حتى لا يصير - مع هذا الاستمرار في العمل - كصاحب الملك المستقر .

وأما المعادن الباطنة : فهي ما كان جوهرها مستكناً فيها ، لا يوصل إليه  
إلا بالعمل كمعادن الذهب والفضة والحديد وما أشبهها (٦٥) ، وسواء احتاج  
المأخوذ منها إلى سبك وتخليص أم لم يحتج . وفي جواز إقطاعها قولان :

أحدهما عدم الجواز ، وكل الناس فيها شرع (٦٦) كالمعادن الظاهرة .

وثانيهما أنه يجوز إقطاعها ، وللمقطع منع الناس منها . وفي نوع هذا  
الإقطاع قولان :

أحدهما أنه إقطاع تملك .

وثانيهما أنه إقطاع إرفاق ، لا يملك به رقبة المعدن ، ويملك به الارتفاق .  
بالعمل فيه مدة مقامه عليه ، وليس لأحد أن يتنازع فيه ما أقام على العمل -  
فإذا أحياء مواتاً - بإقطاع أو بغير إقطاع - فظهر فيه - بالإحياء - معدن ظاهر

---

(٦٤) الإقطاع لا يكون - كما هو معروف - إلا من السلطان ، أى  
من جهة الإدارة المختصة . ولما كان هذا الإقطاع باطلاً ، لأنه وقع  
على ما لا يصح إقطاعه ، فإنه ( أى قرار السلطان بالإقطاع ) لا حكم  
له . وللجهة المختصة إبطاله .

(٦٥) إذا كانت ظاهرة فحكمها كالتي قبلها ( الملح ونحوه ) ( المبنى  
ص ٤٦٨ ) .

(٦٦) شرع ( بالتحريك أو التسكين ) أى سواء . ويستوى فيه  
للواحد والاكثر ، والمذكر والمؤنث .

أو باطن مملكة المحبي على الأبد ، كما يملك ما استنبطه من العيون واحترفه من الآبار (٦٧) .

١٨٢- وبعد هذه المتابعة المطولة - نسبياً - لموضوع الإقطاع ، يتبين لنا أنه - في أصله وجوهره ، وفي مغزاه ومرماه - ليس إلا إذناً بإحياء الموت ، وتعمير الصحارى والجبال والخرائب والقلوات . إنه ثورة تشجير وتحضير وتعمير . إن الصحارى والجبال تشغل الجزء الأكبر من مساحة بلاد كثيرة ، فمصر - مثلاً - صحراء في جملتها ، ولا يزيد المعمور منها على ٣٪ من مساحتها ، هي الوادى والدلتا .

وفي مصر - كما في كثير من البلاد العربية والإفريقية - توجد جماعات غير قليلة من البدو الذين يجب العمل على توطئهم واستقرارهم وربطهم بعواصم

---

(٦٧) قارن بالمادتين ١٤٨ و ١٤٩ من « مرشد الحيزان لقدرى باشا » : ونص المادة ١٤٨ « اذا وجد في أرض عشيرة أو خراجية مملوكة لشخص معين ، معدن ذهب أو فضة ... أو نحو ذلك من الجوامد التي تنطبع بالنار ، فانه يكون ملكاً لملك الأرض وعليه الخمس للحكومة ، وان وجدت في أرض مملوكة لغير معين كأرضى الحكومة تكون كلها ملكاً للحكومة » ونص المادة ١٤٩ « من وجد في أرض من الأراضى المباحة كالجبال والمغاور كنزاً مدفوناً ، وعليه علامة أو نقش عملة الجاهلية ، فله أربعة أخماسه وخمسه للحكومة ، وان كان عليه نقش من النقوش الإسلامية فهو لملك الأرض التي وجد فيها ان ادعى ملكه ، والا فهو لقطعة » ( وانظر في « اللقطة » - على سبيل المثال - المغنى ج١ ص ٣ وما بعدها ) وانظر وقارن « بالمحلى لابن حزم » ج١ مسألة رقم ١٣٥٠ ، وما جاء فيه « ومن خرج في أرضه معدن فضة أو ذهباً أو ملح ... أو أى شئ كان فهو له ولعقبه ، ولاحق للامام معه فيه ولاغيره وهو قول أبى حنيفة والثشافى وأبى سليمان . وقال مالك : تصير الأرض للسلطان . قال أبو محمد ( أى ابن حزم ) : وهذا باطل لقوله تعالى : « لا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل » ولقوله (ص) : « من أحيأ أرضاً ميتة فهي له ولعقبه » وقوله : « أن دعاكم وأموالكم عليكم حرام » ثم يقول ابن حزم : كيف يكون للامام أخذ ذلك ، ثم يقطعه من أراد ؟

بلادهم ومراكر الخصارة فيها . وهذا هو الذى يفسر ما جاء فى الفقرة الثالثة من المادة ٨٧٤ من المانون المدنى المصرى من أنه إذا زرع مصرى أرضاً غير مزروعة أو غرسها أو بنى عليها ، تملك فى الحال الجزء المزروع أو المغروس أو المبنى ولو بغير ترخيص من الدولة (٦٨) .

إن الحديث الشريف عن « عاذى الأرض » هو - وحده - المفسر لما يصلح فيه الإقطاع ولما لا يصلح - كما يقول أبو عبيد - أما الآثار الأخرى فلها وجوه أخرى ، كما يقول هو نفسه (٦٩) . ورحم الله ابن الخطاب ، لقد كانت له مواقف المتشدة من « الإقطاع » ومن « الصلات والعطايا » ، حتى أنه رفض الموافقة على إقطاعات أبى بكر لبعض الصحابة ، كما عدل فى إقطاعات أقطعها للرسول عليه الصلاة والسلام ، تأليفاً للقلوب ، أو لأنه (ص) لم يكن يرفض شيئاً يسأله (٧٠) .

رحم الله ابن الخطاب لكأنه كان يقرأ من صحائف الغيب ما سيصير عليه أمر الإقطاع على أيدي بعض الحكام مما جعل له هذا الوقع الثقيل على الأذن ، والكربة فى النفوس .

ولقد بدأ الانحراف بالإقطاع عن خطه الشرعى منذ وقت مبكر (٧١) ولم ينب هذا عن فقهاء القرون الأولى .

وبما بلغت النظر - فى هذا الشأن - أن يبدأ رجل كأبى يعلى الفصل الذى

---

(٦٨) أنظر - سابقا - بند ١٦٨ .

(٦٩) أنظر - سابقا - بند ١٧٤ .

(٧٠) أنظر - سابقا - بند ١٧٠ .

(٧١) ومنذ ذلك الوقت المبكر بدأ الانحراف - كذلك - عن هذا الخط فى شئون السياسة والإدارة والاقتصاد ، بل وبدأ الاهتزاز فى العقيدة ذاتها وهى الركيزة والأساس ، ومنها المنطلق .

كتبه « في أحكام (٧٢) الفطائع » بقوله : « نصر أحمد على حوار القضاة التي أقطعها الصحابة ، ونوقب عن قضاة غيرهم من الأئمة ، وإنما توقف عن ذلك لأن منهم من أقطع ما لا يجوز إقطاعه » . فقال المروذي : سألت أبا عبيد الله عن قضاة البصرة والكوفة فقال : تجعل قضاة أصحاب رسول الله ، مثل قضاة هؤلاء ؟ » وقال — في رواية يعقوب بن بختان : « ما أقطع هؤلاء فلا يعجبني (٧٣) » .

إن الفترة التي تفصل بين نهاية عهد الصحابة ، وبين عصر ابن حنبل (٧٤) ليست بالطويلة بالقياس إلى القرون العديدة التي مضت بعد مضي الإمام وحتى اليوم . وقبل عهد ابن حنبل نجد عمر بن عبد (٧٥) العزيز — الذي جدد سيرة الراشدين — قد ألغى الكثير مما فعله بعض الأئمة الذين حكموا من قبله . وبما جاء في هذا المعنى في كتاب « الإدارة الإسلامية في عهده العرب » أن عمر أراد أهلهم على أن يتخلوا عن أملاكهم فنقطع بالمقراض كتب الإقطاعات بالضياع والنواحي . قالوا : ولما أقبل عمر على رد المظالم ، وقطع عن بني أمية جوائزهم وأرزاق حراسهم ، ورد ضياعهم إلى الخراج ، وأبطل قطائعهم ، ضجوا من ذلك على رررس الملأ في المسجد ، وكانت هذه الإقطاعات قد انتهت إليهم من

---

(٧٢) نفسه ص ٢٢٧ وما بعدها .

(٧٣) من المعروف أن الإمام أحمد بن حنبل واحد من الأئمة الذين تعرضوا لحن لا يتحملها إلا أولو العزم . ( انظر — على سبيل المثال — أحمد بن حنبل والحنة — تأليف : باتون ، وترجمة عبد العزيز عبد الحق — دار الهلال .

(٧٤) توفي آخر الراشدين ( الإمام على ) عام ٦٦١ م وعاش الإمام أحمد من ٧٨٠ — إلى ٨٥٥

(٧٥) توفي عام ٧٢٠ م . ( انظر في هذه التواريخ : المنجد ) .

الخلفاء السابقين ، « لقد أداه اجتهاده إلى أن في صيغة امتلاك آل بيته الضياع والرابع نظراً ، وأن ما ورثه وورثوه يقضى العدل المطلق برده إلى إلى من أخذ منه (٧٦) » .

ويروى ابن الجوزي في كتابه « عمر بن عبد العزيز ، أن عمر وزيره مزاحم جمعاً سجلات القطائع التي أقطعت للأمراء ، وسجلات الطهات الضخمة التي صرفت لهم ، وعمود الأموال التي تجري عليهم . فلما اجتمعت لدهما السجلات والكتب أمر عمر أن ينادى بصلاة جامعة ، فاجتمع الناس وخرج عمر فصعد المنبر ووقف دونه مزاحم ، خطب عمر فقال :

إن للسابقين أعطوا عطايا ، ما كان لها أن تقبل ، وأنا قد بدأت بنفسى فرددت الحقوق إلى أصحابها ، رددت القطائع والأموال إلى بيت مال المسلمين ، رتنتيت بأهلى . إقرأ يا مزاحم ، وأخذ مزاحم يقرأ السجلات سجلاً سجلاً ، وعمر يأخذ ويمزق ، ويعلن عودة الأرض إلى بيت المال ، أيأ كان المعطى وأيأ كان الموهوب له ، وما زالا كذلك حتى جاء وقت الظهر ، .

وإذا كان هذا موقف عمر من الإقطاعات التي أقطعها الخلفاء السابقون ذويه وأهله من بنى أمية ، وإذا كان الإمام أحمد قد توقف مستنكراً قطائع الأئمة بعد الصحابة ، فإن الأمر قد ازداد سوءاً على أيدي كثير من الحكام الذين جاءوا بعد ذلك .

ففي القرن الخامس الهجرى (الحادى عشر الميلادى) أسرف المستبدون بشئون الخلافة العباسية في أمور الإقطاع وبالعوا فلم يقفوا في ذلك عند حد .

(٧٦) كرد على ، نفسه " ص ٩٥ وما بعدها .

(٧٧) ص ١٠٦ .



إقطاع البلاد والقرى ، يل أقطعوا - كذلك - حقوق بيت مال المسلمين لأنصارهم وحواشيهم ، بقول المقرئى (٧٨) : « وأما منذ كانت أيام صلاح الدين يوسف بن أيوب إلى يومنا هذا ، فإن أراضى مصر - كلها - صارت تقطع للسلطان وأمرائه وأجناده ، وحتى الأملاك (٧٩) الخاصة تعرضت للإقطاع - فى بعض الأحيان - مهما كان صاحبها ، وكذلك تعرضت الأوقاف الإسلامية والذمية للحل والإقطاع ، بل إن جميع موارد الدولة الأخرى مثل الجزية والزكاة والمعادن تعرضت للإقطاع » .

يقول القلقشندى (٨٠) ، ( معبراً عن فساد الحال فى زمانه ) : « إن الأمور قد خرجت عن القواعد الشرعية ، وصارت الإقطاعات ترد من جهة الملوك على سائر الأموال ، ثم تفاخس الأمر وزاد حتى أقطعوا المكوس على اختلاف أصنافها ، وعمت بذلك البلوى ، وقاسى الفلاحون - فى ظل الإقطاع - شراً ما يقاسى إنسان مستعبد ، وعبد مستذل » . قال المقرئى : « ويسمى الزارع المقيم بالبلد فلاحاً قرارياً ، فيصير عبداً لمن أقطع تلك الناحية ، إلا أنه لا يرجو قط أن يباع ولا أن يعتق . فهو رق ما بقى ومن ولد له كذلك ، و إذا هرب الفلاح فراراً من الظلم أعيد قسراً » ، ومنذ الفتح العثمانى جرت الأمور على تمليك أرض الدولة لفريق من البطانة أو الخاصة بثمانى اسمى ، أو بغير ثمن ، وقد صاحبت ذلك أيضاً أعمال السخرة (٨١) ، وفى سبل السلام (٨٢) ، نقرأ : « وأما ما يقع فى أرض الين فى هذه الأزمنة

(٧٨) المتوفى ( ٨٤٥ هـ - ١٤٤١ م ) .

(٧٩) كان يحدث كثيراً خلال عصر المماليك (٦٤٨ - ٩٢٣ هـ - ١٢٥٠ م ) أن يحل مقطع فى اقطاع غيره وفى داره رفقاً ثنائته وأحياناً يتزوج من زوجته » ( النظم الاقطاعية للدكتور ابراهيم طرخمان - ١٩٦٨ ، ص ١٣ ) .

(٨٠) ٧٥٦ - ٨٢١ هـ

(٨١) أنظر فى كل ما تقدم « الاسلام وحقوق الانسان » ( ص ١٦٤ )

وما بعدها ) .

(٨٢) ج ٣ ص ٨٤

المتأخرة من إقطاع جماعة من أعيان الآل قرى من البلاد العشرية يأخذون زكاتها ، وينفقونها على أنفسهم مع غنائمهم - فهذا شيء محرم ، ولم تأت به الشريعة المحمدية ، بل أنت بخلافه ، وهو تحريم الزكاة على آل محمد ، وتحريمها على الأغنياء من الأمة ، فإننا لله وإنا إليه راجعون .

أقول : هذا مثال صارخ لخروج الأحكام المسلمين ( بالاسم فقط ) على شريعة الإسلام . إرتكبوا المحرم ، وأتوا عكس المأمور به . عجيب أن يطعم آل البيت ، وأن يعطى الأغنياء مما حرمه الله عليهم ، وجعله حقاً لغيرهم . إن هذا السرف في ناحية يكون على حساب حقوق مضيعة في ناحية أخرى . إن مراكز القوى تتقاسم الغنم ، وللضعفاء وعامة الناس الفقر والغرم . هذا مثال للفساد السياسى ، هذا مثال لضياع الله ، وشريعة الله ، ولقد نسيهم الله ، وأذلهم ، ومكن لغيرهم فيهم . « وكذلك نولى بعض الظالمين بعضاً بما كانوا يكسبون (٨٣) » ، والفقتة - حين تأتى - لا تصيبين الذين ظلموا وحدثهم (٨٤) .

(٨٣) الآية ١٢٩ — الانعام .

(٨٤) انظر الآية — ٢٥ الأنفال .

## المطاب الثالث

### الحمى

١٨٣ - اختار الشوكاني - في كتابه « نيل الأوطار » لموضوع « الحمى » هذا العنوان : « باب الحمى لدواب (٨٥) بيت المال »  
وبعد أن ذكر أحاديث في هذا الشأن - سيأتي ذكرها بعد - قال :  
أصل الحمى - عند العرب - أن الرئيس منهم كان إذا نزل منزلاً مخصباً ،  
استعوى كلباً على مكان عال ، فإلى حيث انتهى صوته حماه من كل جانب ،  
فلا يرعى فيه غيره ، ويرعى هو - مع غيره - فيما سواه .

والأحاديث التي أوردها الشوكاني هي : -

(١) عن ابن عمر أن النبي (ص) حمى النقيع للخييل ، خيل المسلمين .  
رواه أحمد .

(ب) وعن الصعب بن جثامة أن النبي صلى الله عليه حمى النقيع ، وقال :  
« لا حمى إلا لله ولرسوله » . رواه أحمد وأبو داود . وللبخاري  
منه « لا حمى إلا لله ولرسوله » ، وقال : بلغنا أن النبي صلى الله  
عليه وسلم حمى النقيع ، وأن عمر حمى شرف والربرة .

(ج) وعن أسلم مولى عمر « أن عمر استعمل مولى له يدعى هنياً على  
الحمى ، فقال : يا هنى : أضرم جناحك على المسلمين ، وابق دعوة المظلوم فإن

---

(٨٥) ج ٤ ص ٣٤٦ وما بعدها ، وجعل أبو عبيد عنوان الباب « حمى  
الأرض ذات الكلا والماء » .

دعوة المظلوم مستجابة . وأدخل رب الصريمة ورب الغنيمة ، وإيأى ونعم ابن عوف ونعم بن عفان ، فإنهما إن تهلكت ما شيتهما يرجعان إلى نخل وزرع . ورب الصريمة ورب الغنيمة إن تهلكت ما شيتهما يأني بنيه يقول : يا أمير المؤمنين ، أفتاركهم أنا لا أبالك فالسأء والكلأ أيسر على من الذهب والورق . وأيم الله ، إنهم ليرون أنى قد ظلمتهم ، إنما لبلادهم قاتلوا عليها فى الجاهلية ، وأسلموا عليها فى الإسلام . والذى نفسى بيده ، لولا المال الذى أحمل عليه فى سبيل الله ، ما حميت عليهم من بلادهم شيئاً (٨٦) ، (رواه البخارى) .

١٨٤ — يقول الشوكانى (٨٧) : والحمى هو المكان المحمى ، وهو خلاف المباح . ومعناه منع الإحياء فى ذلك الموات ليتوفر فيه الكلأ وترعاه مواش مخصوصة ، ويمنع غيرها . وقريب من هذا ما ذكره المساوردى (٨٨) إذ قال : - وحمى الموات هو المنع من إحيائه إملاً كما ليسكون مستبق الإباحة لبنت الكلأ ورعى المواشى . أما أبو عبيد فإنه - بعد أن ذكر الحديث - لا حمى إلا لله وأرسولة ، قال :

(٨٦) يضيف أبو عبيد الى هذا الاثر : أتى أعرابى عمر فقال : يا أمير المؤمنين : بلادنا قاتلنا عليها فى الجاهلية ، رأسلنا عليها فى الإسلام علام تحميها ؟ قال : فأطرق عمر ، وجعل ينفخ ويقتل شاربه . وكان اذا كربه أمر قتل شاربه ونفخ . فلما رأى الاعرابى مابه ، جعل يردد ذلك عليه ، فقال عمر : المال مال الله ، والعباد عباد الله ، والله لولا ما أحمل عايه فى سبيل الله ما حميت من الأرض شبرا فى شبر « ( الاموال رقم ٧٤٢ ) وفى المغنى ( نفسه ص ٤٧٥ ) قال مالك : بلغنى انه كان يحمل فى كل عام على أربعين ألفاً من الظهر .

(٨٧) نفسه ص ٣٤٧

(٨٨) نفسه ص ١٨٥ ، وينفيس المعنى واللفظ أبو يعلى ص ٢٢٢

تأويل الحمى المسمى عنه أن تحمى الأشياء التي جعل رسول الله الناس فيها شركاء ، وهي : الماء والكلا والنار (٨٩) .

١٨٥ - وقد حمى رسول الله (ص) أرضاً بالمدينة ، إذ صعد جبلاً بالنقيع ، وقال : هذا حمى ، وأشار بيده إلى القاع ، وهو قدر ميل في ستة أميال (٩٠) ، حماه لخير المسلمين من الأنصار والمهاجرين .

وقد أخذ فريق من الفقهاء بظاهر حديث رسول الله ﷺ لا حمى إلا لله . ورسوله ، فقالوا : إن الحمى خاص لرسول الله ، ولا يجوز للأمة من بعده (٩١) . وذهب فريق آخر منهم إلى جوازها للأمة بعده كجوازها له ، لأنه كان يفعل ذلك لصالح المسلمين لا لنفسه ، فكذلك من قام مقامه في مصالحهم وهم أئمتهم (٩٢) . وعلى هذا القول الأخير يقول الحديث على أن معناه لا حمى إلا على مثل ما حماه الله ورسوله للفقراء والمساكين (٩٣)

(٨٩) نفسه رقم ٧٢٨

(٩٠) الماوردي ، نفسه ص ١٨٥ ، هذا ، وفي « نيل الاوطار » (نفسه ص ٣٤٧) أن « قدره ميل في ثمانية أميال » .

وأنه على بعد عشرين فرسخاً من المدينة والنقيع بالنون موضع ينتقع فيه الماء فيكثر فيه الخصب لما يصير فيه من الماء (المعنى ص ٤٧٥) ، وأنظر تعليق محب الدين الخطيب على العواصم من القواصم طبعة رابعة ص ٧٢

(٩١) هذا هو أجد تولى الشافعي .

(٩٤) فلقد حمى أبو بكر وعمر . وفي الحديث : « ما أطعم الله نبي طعمة إلا جعلها طعمة لمن بعده » . (المعنى ص ٤٧٦) .  
(٩٩) يؤكد الشوكاني في هذا المعنى ويقول : لا حمى إلا لأئمة المسلمين ، وإنما لخير المسلمين وسائر أئمتهم ، ولا سيما أئمة من ضعف منهم عن الانتجاع كما فعل عمر في الأثر السابق ذكره .

ولمصالح كافة المسلمين ، لا على ما كانوا عليه في الجاهلية من تفرد العزير (٩٤)  
يزمنهم بالحمى لنفسه (٩٥)

١٨٦ — وجواز الحمى : — بعد رسول الله صلى الله عليه وسلم —  
مقيد ومفصل على القحو التالي .

- (١) إن حمى الإمام جميع الموات أو أكثره لم يجز .  
(ب) وإن حمى أقله لخاص من الناس أو لأغنيائهم لم يجز .  
(ج) وإن حمى لكافة المسلمين أو للفقراء منهم جاز يقول الماوردي (٩٦) :  
« وإذا جرى على الأرض حكم الحمى ، استبقاء لمواتها مابلا ، ومنعاً من  
إحيائها لمكاروعى حكم الحمى :  
(١) فإن كان للكافة تساوى فيه جميعهم من غنى وفقير ومسلم وذمى  
في رعى كلهم بخيلهم وماشيئهم .  
(ب) فإن خص به المسلمون اشترك فيه أغنياؤهم وفقراؤهم ومنع  
منه أهل الذمة .  
(ج) وإن خص به الفقراء والمساكين منع منه الأغنياء وأهل الذمة .  
(د) ولا يجوز أن يخص به الأغنياء دون الفقراء ، ولا أهل الذمة  
دون المسلمين :

(٩٤) هكذا فيما كتب الماوردي وقد ضرب المثل في ذلك بكليب .  
ولم يكن كليب وأمثاله إلا جبابرة فتاكاً . والعادة أنه إذا لم يجد هؤلاء  
من يردهم فأنهم لا يفتقون في استبدادهم وطغيانهم عند حد . والصياغة  
الحديثة لهذا المعنى أن « السلطة تحد السلطة » .  
(٩٣) ومن أصحاب الشافعي من الحق بالخليفة ولاية الاتليم . قال  
الجافظ : « ومحل الجواز مطلقاً إلا يضر بمصالح المسلمين » ( نيل الاوطار  
ص ٣٤٧ )

( ٩٤ ) نفسه ص ١٨٦

(هـ) ثم يكون الحمى جارياً على ما استقر عليه من عموم وخصوص :

(و) فلو اتسع الحمى المخصوص لعموم الناس جاز أن يشتركوا فيه لإرتفاع الضرر عن خص به .  
(ز) ولو ضاق الحمى العام عن جميع الناس لم يحز أن يختص به أغنياؤهم .

(ح) وفي جواز اختصاص فقرائهم وجهان (٩٧) :  
(ط) وإذا استقر حكم الحمى على أرض ، فأقدم عليها من أحيائها ونقض حماها روعى الحمى :

١ - فإن كان مما حماه رسول الله (ص) ، كان الحمى ثابتاً ، والإحياء باطلاً ، والتعرض لإحيائه مردوداً من جوراً ، لا سيما إذا كان سبب الحمى باقياً ، لأنه لا يجوز أن يعارض حكم رسول الله صلى الله عليه وسلم بنقض ولا إبطال (٩٨) .

٢ - وإن كان من حمى الأئمة بعده ، ففي إحيائه قولان : -  
أولهما : لا يقر ، ويجرى عليه حكم الحمى كالذى حماه رسول الله (ص) ، لأنه حكم نفذ بحق .

وثانيهما : يقر الإحياء ، ويكون حكمه أثبت من الحمى ، لقوله عليه

---

(٩٥) أى وجه بأنه يجوز وجه بأنه لايجوز .  
(٩٦) هذا ما ذكره الماوردى " وفى المغنى ( ج ٢ ص ٤٧٢ ) أنه ليس لأحد نقض ما حماه الرسول (ص) ولا تغييره مع بقاء الحاجة إليه " وأن زالت الحاجة فتيه وجهان ( أحدهما أنه لايجوز قبله التغيير " والثانى أنه لايجوز ) .

السلام : « من أحيا أرضاً مواتاً فمى له (٩٩) » .

(ي) هذا ، ولا يجوز لأحد من الولاة أن يأخذ من أرباب المراسى عوضاً عن مراعى موات أو حمى ، لقوله عليه السلام : « الناس شركاء في ثلاث : الماء - النار - والكلا » .

(ك) وفي « نيل (١٠٠) الأوطار » أن البعض قد ظن أن بين الأحاديث القاضية بالمنع من الحمى ، والأحاديث القاضية بجواز الإحياء معارضة . ومنشأ هذا الظن عدم الفرق بينهما ، وهو فاسد . فإن الحمى أخس من الإحياء مطلقاً . قال ابن الجوزي : ليس بين الحديثين معارضة ، فالحمى

---

(٩٧) وفي المبنى ( نفس الصفحة والجزء ) أن للإمام أن يغير فيما حماه ولكل امام أن يغير فيما حمى غيره ، وكذلك أن أحياه انسان ملكه في أحد الوجهين ( أو القولين ) لأن حمى الأئمة اجتهاد وملك الأرض بالأحياء نص ، والنص يقدم على الاجتهاد . والوجه الآخر لا يملكه ، لأن اجتهاد الامام لا يجوز نقضه كما لا يجوز نقض حكمه .

أقول : ان الامر — فيما يتعلق بالحمى — حمى الأئمة — ( انشاء أو انتهاء أو تعديلاً أو تغييراً ) يختلف عن « الأحكام » ، ذلك لأن الأحكام توة خاصة ، هي توة الشيء المقضى فيه . أما القرارات التي تصدرها جهة الإدارة في الحمى ونحوه فهي قرارات إدارية . وحق الإدارة في إنشاء المرافق العامة والغائها ، وفي تغيير القوانين واللوائح التي تنظمها وتحكمها ليس محل خلاف أو جدل .

بل أن هذه هي إحدى القواعد التي تعتبر دستور المرافق العامة وكل ما تنقيد به الإدارة — في هذا الشأن وغيره — هو قيد المصلحة العامة . هذا ، ويمكن الحكم بإبطال الأقدام على أحياء أرض الحمى على أساس آخر ، وهو أن مكاناً عاماً لا يصح الانفراد به ولا تملكه لا بالأحياء ولا بغيره . ولما كان للإمام أن يغير فيما حمى أو حمى غيره ، ( سعيًا وراء المصلحة العامة ) فإن له أن يغير من صفة المال من العام إلى الخاص ، وله تبديله لذلك ، وبعده ، أن يتصرف فيه ، كما يتصرف الدولة في أملاكها الخاصة .

(١٠٠) ج ٥ ص ٣٤٨



المنهى عنه ما يحصى من الموات الكثيرة العشب لنفسه خاصة ، كجعل الجاهلية ، والإحياء المباح مالا منفعة فيه للمسلمين فافترقا . قال : وإنما نعد أرض الحمى مواتاً لكونها لم يتقدم فيها ملك لآحد ، لكونها تشبه العامرة لما فيها من المنفعة العامة .

١٨٧ - للحمى - في الإسلام - طبيعة خاصة تميزه - فيما يبدو لى -  
ما يمكن أن يقارن به في النظم المعاصرة (١٠١) :

( أ ) فحمل الحمى أرض ، ولكنها أرض ليست « عامرة » أى ليس بها بناء ، ولا زرع ، ولا غرس ( شجر وثمر ) .

وإذا كان الفقهاء قد سموا هذه الأرض ( مواتا ) ، فإنها في الواقع - ليست « بالموات » بالمعنى الذى عرفناه في « الإحياء » . فالإحياء المباح محله أرض لا منفعة فيها للمسلمين أما الحمى فيقع على أرض تشبه العامرة لما فيها من المنفعة العامة .

( ب ) وإذا كانت الأرض محمية لحيل المسلمين ، فما أشبهها حينئذ بمرفق عام من مرافق والجهاد أو الدفاع ، قد خصص « للإكراع » ، وإذا كانت الأرض محمية لإبل الصدقة فهم - كذلك - وفي هذه الحالة - مرفق

---

(١٠١) قارن - مع ذلك - باشتراكية الإسلام د. مصطفى السباعى - ١٩٦٢ ص ١٥٧ ، وقد اعتبره صورة من صور « التأميم في الإسلام » ، وانظر - كذلك - « خواطر في القضاء والاقتصاد والاجتماع » لعلى أبو الفتوح باشا ١٩١٣ ص ١٤ و ١٥ وقد فسر « الحمى » بأنه « الاحتكار » . ومن هنا كان النهى عنه ، لما فيه من التضيق على الناس .

عام ، وجزء من بيت المال (١٠٢) . فإذا كانت الأرض - المحمية مفتوحة - لكافة الناس ( ترعى فيها أنعامهم ) فهي - أيضاً وبصفة أظهر وأوضح - مرفق عام ، ينتفع به سائر الناس انتفاعاً عاماً ومباشراً ( كالشأن في الاماكن العامة من طرق وميادين وحدائق وما إلى ذلك ) . ولا يختلف الامر ولا الوصف إذا كانت الأرض محمية لماشية الفقراء دون سواهم ، ذلك أن تخصيص جزء من الحديقة العامة للأطفال ، لا يرفع عن هذا الجزء الوصف العام ، وكذلك الشأن في تخصيص الأرض المحمية لماشيه الفقراء دون الأغنياء .

( ح ) وظاهر مما تقدم أن للحمى أكثر من صورة ، وأكثر من هدف . فقد يكون لخليل المسلمين ( أى لعدة الغزو ) ومن هذا النوع كان حمى الرسول عليه السلام لأرض النقيع . وقد حمى أبو بكر وعمر - إلى جانب ما تقدم - لإبل الصدقة . وقد شدد عمر على مولاه هني ألا يمنع - بما حمى في الربرة رب الصريمة ورب الغنيمة .

وعبارة الماوردي : « وحمى الموات هر المنع من إحيائه إملاكا ، ليكون مستبقى الإباحة لنبت الكلأ ورعى المواشي » - تشير بوضوح إلى أن الحمى هنا - يعنى حماية « العام » من زحف الخاص (١٠٣) ،

(١٠٢) الكراع الخيل والسلاح وكل عدة للحرب . وانتفاع الناس بمرافق الدفاع ، ومرافق المال « الخزانة العامة » انتفاع واضح ، وإن كان غير مباشر .

(١٠٣) بعد أن أشار أبو عبيد الى ما أباحه رسول الله للناس فهو الماء والكلأ والنار . . نهى (ص) أن يحمى من ذلك شيء الا ما كان من حصى لله ولرسوله ومذهب هذا الحمى في وجهين : أحدهما أن تحمى الأرض للخليل الفازية في سبيل الله ، وقد عمل بذلك رسول الله (ص) . والثاني أن تحمى الأرض لتعم الصدقة الى أن توضع في مواضعها وتفرق =

من الإبقاء على المراعى ، والإبقاء عليها مباحة ، وذلك بمنع ( الإحباء ) ،  
أى منع التملك الخاص بزرع أو غرس أو بناء وإباحة أرض الحمى . وهى  
أرض ماء وكلاء ، والناس فيها شركاء — تقتضى منع الولاة من أن يأخذوا  
من أرباب المواشى عوضاً .

( د ) والإسلام ضد الفقر ، وهو — كذلك — ضد الترى .

والشريعة الإسلامية شريعة « وسطية » ( ١٠٤ ) ، وهى — من هذا  
المنطلق — تعمل ، وتحض على العمل ، التقليل الفوارق بين الناس « وإيجاد  
نوع من التوازن بينهم ، ولذلك صور ووسائل شتى ، منها حماية أرض  
الكلاء والمساء لماشية الفقراء دون ماشية الأغنياء . وفى هذا يقول عمر  
لغلامه هى : « أدخل رب الصريمة ورب الغنيمة ، ولماى ونعم بن عوف  
ونعم ابن عفان .. »

---

فى أهلها وقد عمل بذلك عمر . وبعد أن أورد ما جاء فى الاثر من قول  
عمر لهنى ، قال أبو عبيد : فحمى عمر لابل الصدقة ولان السبيل جميعا  
وقال : وكان مالك بن أنس يأخذ بالحديث المرفوع « الذى فى النقيع قال :  
« السنة أن يحمى النقيع لخليل المسلمين ، اذا احتاجوا الى ذلك ، ولا يحمى  
لعيرها . قيل له : فلا بل الصدقة ؟ قال : لا » ولو جاز ذلك لحجرت  
الاحياء » قال أبو عبيد : وأما سفيان بن سعيد فمروى عنه أنه قال :  
قد أبيت الاحياء . قال أبو عبيد : فى الحديث الذى يحدثه له لصعب ابن  
جثامة عن النبى (ص) : « لا حمى الا لله ولرسوله » يذهب الى أن للامام  
أن يحمى ما كان لله ، مثل حمى النبى (ص) ، ومثل ما حمى عمر ، هذا  
كله داخل فى الحمى لله . قال أبو عبيد : فالى هذا انتهى تأويل قول  
النبى (ص) عندنا فى اشتراك الناس فى المساء والكلاء الذى يكون عاما .  
وتأويل استثنائه فيما يكون خاصا . وفى هذا التصوير لاسى عبيد ، نجد  
« العام » هو « الاشتراك » فى المساء والكلاء والنار ( وهذا هو الاصل ) ،  
وان « الحمى » هو الخاص ، أو الاستثناء الذى يدخل على هذا الاصل .  
( ١٠٣ ) يقول تعالى : « وكذلك جعلناكم أمة وسطا » ( ١٤٣ البقرة )  
ويقول : وكنتم خير أمة أخرجت للناس » ( ١١٠ — آل عمران ) .

( هـ ) مما جاء في كلام عمر لهنى قوله : « ورب الصريمة ورب الغنيمة ، إن تهلك ماشيتكما ، يأتيني بدينه يقول : يا أمير المؤمنين ، أفتاركهم أذا ، لا أبأ لك ، فالماء والسكلا أهون على من الذهب والورق » . أقول : إن العبارة واضحة في تقرير مسؤولية المجتمع والدولة نحو أرباب الصريعات وأرباب الغنيمة ، وسائر الفقراء ، وقليل الحيلة . فإذا هلك الصريعات أو الغنيمة ، بسبب منع أو حبس الماء والسكلا عنها كانت الدولة ملتزمة بتعويض أصحابها عما أصابهم من أضرار .

( و ) إن الأرض التي يصدر القرار الإداري بمجملها أرضاً محمية ، قد تكون في أوضاع أو ظروف مختلفة ، فقد تكون من أرض الحشاش والغابات التي ترى الدولة الإبقاء على ما تبقى منها بعد غزو التعمير لها ، وذلك للمحافظة على ثروتها الحيوانية أو تنمية هذه الثروة .

إن هذه الأرض مملوكة للدولة ، والحق - في هذه الحالة - وهو يعني حبسها من التملك بالإحياء - تقوية الدولة على أرض مملوكة لها ، أي أن حماها لا يعارضه حق لآخر أو لآخرين عليها .

وربما كانت هذه الصورة في ذهن الماوردي حين عرف الحقم بأنه المنع من إحياء « الموات » إملا كما ليمقى مباحاً لنبت السكلا ورعى الماشية . وفي ظني أن الوضع كان مختلفاً في حالة تلك الأرض التي حماها عمر والتي جاء في الأثر الذي رواه البخاري أن الأعراب قد جاءوا عمر ، وقالوا له : إنها لبلادهم التي حاربوا عليها في الجاهلية ، وأسلموا ( ١٠٥ ) عليها ، وأنه قد ظلمهم ، واعترضوا على أنه حماها « وانتزعها منهم » . وفيما نقلته عن أبي عبيد أن عمر قد أله كرب وضيق من احتجاج الأعراب وإلحاحهم

---

( ١٠٤ ) « والسنة عن رسول الله (ص) أن من أسلم على شيء فهو له » ( الأموال لأبي عبيد ، رقم ١٦٩٤ ) .

عليه . لكانته قال : « المال مال الله ، والعباد عباد الله ، والله لولا ما أحمل عليه في سبيل الله ما حميت من الأرض شبراً في شبر » ، وليس فيما اطلمت عليه من مراجع أن عمر استرضى الله - وم أو استطاب نفوسهم أو عوضهم (١٠٦) .

( ز ) ١ - - في المغنى (١٠٧) أنه ليس للأئمة أن يجمعوا إلا قدر ألا يضيق به على المسلمين ويضر بهم ، لأنه إنما جاز لما فيه من المصلحة لما يحمي ، وليس من المصلحة إدخال الضرر على أكثر الناس . وقد سبق ذكر قول الحافظ : إن محل الجواز - مطلقاً - ألا يضر بمصالح المسلمين (١٠٨) .

٢ - ويلاحظ أن الفقهاء ، ومؤرخي السيرة كذلك قد جروا على أن يبينوا أن ما سماه الرسول ( ص ) من النقيع كان « ميلاً في ستة أميال » أو « ميلاً في ثمانية » ، وكأنهم أرادوا أن يثيروا إلى أن الحى قد اقتصر على أضيق مساحة مطلوبة .

٣ - هذا عند من أجاز الحى للأئمة بعد المصطفى عليه السلام . وقد سبق أن ذكرت أن الشافعى ( فى أحد قوليهِ ) قد أخذ بظاهر الحديث ، ورأى أن الحى لله ولرسوله . وليس لأحد من الأئمة من بعده . ومن هذا

---

(١٠٥) كانت القبائل العربية قبل الاسلام وحدات سياسية ، وكان لكل قبيلة أرضها التى لا تتحرك الا فى اطارها كتقاعدة عامة . وكان لكل أفراد القبيلة على هذه الأرض حقوق متساوية ، فيها ترعى ماشيتهم ، وبها ، وعيلاً مخلف مرافقهم . ولقد كان لفتاك الجاهلية أن يجمعوا لأنفسهم ، فلما جاء الاسلام صار الحمى « لله ولرسوله » أى للمسلمين عامة . ومحل الحمى أرض « موات » « وأما تعد أرض الحمى مواتاً لكونها لم يتقدم فيها حق لأحد » ( معين ) . ( انظر سابقاً - بند ١٨٦ ) وإذا كان ذلك كذلك فلنمى يؤدى التعويض ؟

(١٠٦) ج ٥ ص ٤٧٦

(١٠٧) نيل الاوطار ج ٥ ص ٣٤٦ وما بعدها .

الرأى ابن حزم الذى ذكر حديث « لا حمى إلا لله ولرسوله » ثم عقب على ذلك فقال : فصح أن ليس للإمام أن يحمى شيئاً من الارض عن أن تحمى (١٠٩) .

وقد ذهب هذا الفريق من الفقهاء إلى ما ذهبوا إليه رغم « أن عمر وعثمان حمياً ، واشتهر ذلك فى الصحابة ، فلم ينكر عليهما ، فكان ذلك إجماعاً (١١٠) .

٤ - وفى قول عمر رضى الله عنه « لولا ما أحمل عليه فى سبيل الله ما حميت شبراً فى شبر » - دليل واضح على أن الحمى قد اقتضته مصلحة عليا ولولا ذلك ما حمى شيئاً .

٥ - وقد أخذ خصوم عثمان رضى الله عنه - أخذوا عليه أشياء ، منها أنه « حمى الحمى » ، وكأن الحمى ليس له أصل فى الشرع (١١١) ، أو كأنهم من هذا الفريق الذى يرى أن الحمى لله ولرسوله وليس لأحد من الأئمة من بعد .

وقد ذكر مؤرخو حياة عمر بن عبد العزيز رضى الله عنه أنه ألغى الكثير مما فعله بعض الأئمة الذين حكموا من قبله ، وأنه أباح الجزائر والاحماء كلها إلا النقيع ، وقال فى الجزائر : « هو شيء أنبته الله ، فليس أحد أحق به من أحد (١١٢) » .

(١٠٨) المحلى ج ٨ ص ٢٣٦

(١٠٩) المغنى ج ٥ ص ٤٧٥

(١١٠) العواصم من القواصم لابی بكر بن العربى ( ٤٦٨ - ٥٤٣ هـ )

بشرح محب الدين الخطيب ، طبعة رابعة ص ٧٢

(١١١) الادب الادب الاسلامى فى عز العرب ص ١٠٠

( ح ) أقول : حمى أولى الأمر للصالح العام جائز عند جمهور الفقهاء  
ولكن ، هل يشير ما ذكرته فيما تقدم في الفقرة ( ز ) إلى أنه يجب عدم  
التوسع في الحمى ، باعتبار أنه - كما نقلت عن أبي عبيد - خاص دخل على  
العام ، وأنه يجب حماية هذا العام ، الذي يشترك كل الناس فيه ؟

إن الحرية في الإسلام - هي الأصل ، والإباحات حريات ، والحمى  
( بالصورة المتقدمة ) قيد على هذه الإباحات أو الحريات ، ولذلك رأى  
( من رأى الجواز ) عدم التوسع فيه . ولكن هذا الاعتراض يصبح غير  
ذو موضوع في الصورة الأخرى المستفادة من تعريف الماوردى للحمى ،  
إن « الحمى » في هذا التعريف حمايه للعام حتى لا يتحول إلى خاص . ويبقى  
- مع ذلك - سؤال ملح ، وهو ، لماذا ألغى الخليفة الصالح عمر بن عبد العزيز  
- الذي حاول في فترة حكمه القصيرة التي لم تتجاوز السنتين وبعض السنة - أن  
يعيد إلى النظم الإسلامية أصالتها وحقيقتها - لماذا ألغى الأحكام وأباحها ( ١١٣ )  
وأباح الجزائر معها ؟ منذ الحقب الإسلامية الأولى ، وفي عهد بني أمية ظهر  
أدعياء العلم والفقه الذين أجازوا للحكام الكثير مما لم يحزه الشرع .

لقد حمى الحكام ( أو بعضهم ) لأنفسهم ، وتوسعوا في هذا الحمى ،  
حتى استغرق الكثير مما جعل الشرع الناس فيه شركاء . لقد حسى عمر  
بن الخطاب للفقراء دون الأغنياء ، فلم يمض - بعده - وقت طويل حتى

---

( ١١٢ ) . الإباحة هنا تعنى أنه رد إلى أرض الكلا والمساء عبوميتها  
لتعود - كما كانت - وكما أرادها الله ورسوله - شركة بين كل الناس ،  
والدبس المقصود احتياها للتملك بالاحياء ، وهذا واضح من اللفظ ومن  
السياق .

انعكست الآية: لقد كان حمى عمر إحدى الوسائل لتقريب المسافة بين غنى الاغنياء وفقر الفقراء ، ولم يكدهم الصحابة رضى الله عنهم يمضى حتى أخذت عادات الجاهلية وتقاليدها كسرى وقيصر تنسرب إلى النظم الاسلامية — عامة — شيئاً فشيئاً . تسربت إلى الحمى ، كما تسربت إلى الاقطاع ، كما تسربت إلى غيرهما . حمى الحكم لانفسهم ، وحموا — حين حموا — أغنى أرض السكلاء بالسكلاء . وأخذت الهوة تتسع بين قوة الاقوياء وضعف الضعفاء ، وهذا ما جاء عمر بن عبد العزيز فرآه فألغاه . وربما كان هذا الذى فعله بعض الحكماء من الحمى لانفسهم هو الذى حمل بعض الفقهاء على التشدد فى الحمى إما بالقول بعدم جوازه بعد رسول الله ، وإما بالقول — عند من أجازوه بعده — بعدم التوسع فيه .

إنه إذا انحرف الحكماء، تعلق الأمل بأهل العلم والحكمة والدعوة، فإذا ذهب الأمل في هؤلاء فقد تمهد الطريق لغلبة الفساد. في سبيل السلام للصفا (١١٣) : واختلاف: هل يحمى الامام نفسه، أو لا يحمى إلا لما هو للمسلمين؟ فقال المهدي : كان له صلى الله عليه وسلم أن يحمى نفسه، لكنه لم يملك نفسه ما يحمى لاجله . وقال الإمام يحيى والفريقان : لا يحمى لنفسه ، وإنما يحمى لخل المسلمين وإبل الصدقة ولمن ضعف من المسلمين عن الانتجاع ، لقوله عليه السلام « لا حمى إلا بالله ولرسوله » ، وقصة عمر صريحة في أن الامام لا يحمى لنفسه ما . أكثر من ظهر من أمثال هذا المهدي على امتداد العصور



الاسلامية بعد الصدر الاول ، ما أ كثر هؤلاء الذين مهدوا للحكام تجاوز  
حدود الله ، بل والخروج (١١٥) عليها ، أليس فيما ذهب إليه « المهدي »  
من جواز حمى الإمام لنفسه ، عودة إلى مثل ما كان من الحمى في  
الجاهلية ١ .

---

(١١٤) أنظر — سابقا — بند — و «الاسلام وحقوق الانسان»  
ص ١٦٩ ، حديث الزهري مع الوليد بن عبد الملك ، وهو الحديث الذي  
بدأه هذا الأخير بقوله : ما حديث يحدثنا به أهل الشام ؟ فقال الزهري :  
وما هو يا أمير المؤمنين ؟ قال : يحدثونا أن الله إذا استرعى عبدا رعيته  
كتب له الحسنات ، ولم يكتب له السيئات . قال : باطل يا أمير المؤمنين  
... الى آخره .

---

## المطلب الرابع

### بين المشروعات العامة والمشروعات الخاصة

١٨٨ - سبق تعريف « الإدارة » بأنها تنفيذ الأعمال بواسطة آخرين (١١٥) . وهذا التعريف ينظر إلى « الإدارة » نظرة مجردة عن أهدافها ونتائجها .

إن العلوم الإدارية - وهي كثيرة ، وتزداد كثرة ترمى جميعها إلى إدارة أحسن ، وأداء أفضل ، وإنتاج أوفر كما وأجود نوعاً . ومع المتابعة اللاهثة للسبق في مجال التنمية العامة والشاملة أخذت العلوم الإدارية ، تزداد أهمية ، وفي سبيل ذلك أنشأت الدول المعاهد والوزارات ، وأصدرت المجلات ، وعقدت المؤتمرات . على المستويات المحلية والإقليمية والدولية . ومن الخيارات التي تتقف أمامها الدول والنظم ، وتتردد ، الخيار بين المشروعات العامة والمشروعات الخاصة .

إن هذه القضية تعتبر أهم قضايا الساعة في المجالات السياسية والاقتصادية والإدارية والاجتماعية عامة (١١٦) .

١٨٩ - ولقد واجه المسلمون هذه المسألة الهامة منذ وقت مبكر . ومن مواقفهم التاريخية في هذا الشأن موقفهم - على عهد عمر ومن أرض

---

(١١٥) سابقا - بند - ٢ -

(١١٦) - في الدول المتقدمة والنامية على السواء ، يقوم الخلاف بين والصراع ، حول هذا الموضوع ، فأحزاب اليمين والوسط تتقف إلى جانب المشروعات الخاصة ، وأحزاب اليسار ( وخاصة الأحزاب الشيوعية ) تتقف مع المشروعات العامة ، وتدعو إلى « التأميم » وتصر عليه .

السواد بالعراق (١١٧) ، وكذلك الأراضي المفتوحة بمصر والشام وغيرها .  
وفي الكتب التي بين أيدينا — مما ترك السلف والخلف — تفاصيل كثيرة ،  
سواء من ناحية الفقه والرأى ، أم من ناحية التطبيق .

١٩٠ — قال أبو يوسف (١١٨) : حدثني غير واحد من علماء أهل المدينة  
قالوا . لما قدم على عمر بن الخطاب رضى الله عنه جيش العراق من  
من قبل سعد بن أبي وقاص رضى الله عنه شاور أصحاب محمد صلى الله  
عليه وسلم فى تدوين الدواوين . . . وفى قسمة الأرضين التى أفاء الله على  
المسلمين من أرض العراق والشام .

فتسكّم قوم فيها وأرادوا أن يقسم لهم حقوقهم وما فتحوا . فقال عمر :  
فكيف بمن يأتى من المسلمين فيجدون الأرض بعلوجها (١١٩) قد أقتسمت  
وورثت عن الآباء وحيزت ، ما هذا برأى . فقال له عبد الرحمن بن عوف . فما  
الرأى ؟ ما الأرض والعلوج إلا بما أفاء الله عليهم . قال عمر : إذا قسمت  
أرض العراق بعلوجها ، وأرض الشام بعلوجها ، فما يسد به الثغور ، وما يكون .

---

(١١٧) يقول الماوردى وأبو يعلى كلاهما عن أرض السواد ، أنها أصل ،  
وحكم الفقهاء فيها يعتبر فى نظائرها . وهذا السواد مشأر به إلى سواد  
كسرى من أرض العراق ، سمى سوادا ، لسواده بالزروع والأشجار ،  
لأنه حين تأخم جزيرة العرب التى لازرع فيها ولا شجر ، كانوا اذا خرجوا  
من أرضهم إليه ظهرت لهم خضرة الزروع والأشجار وهم يجمعون بين  
الخضرة والسواد فى الاسم ، فسموا خضرة العراق سوادا . وسمى عراقا  
لاستواء أرضه حين خلت من جبال تعلو وأودية تنخفض ، والعراق فى كلام  
العرب هو الاستواء . ( أبو يعلى ، ص ٢٠٣ ، والماوردى ، طبعة  
صديق ص ١٦٦ ) .

(١١٨) الخراج ١٣٨٢ ص ٢٤ وما بعدها .  
(١١٩) الملج بوزن العجل الواحد من كفار العجم ، والجمع علوج  
( مختار الصحاح ) .

للندرية والأرامل بهذا البلد وبغيره من أرض الشام والعراق ؟ فأكثروا على عمر وقالوا : أتقف ما أفاء الله علينا بأسيا فإنا على قوم لم يحضروا ولم يشهدوا ، ولأبناء القوم ولأبناء آبائهم ولم يحضروا ؟ فكان عمر لا يزيد على أن يقول : هذا رأى . قالوا : فاستشر . قال : فاستشار المهاجرين الأولين فاختلفوا ، فأما عبد الرحمن بن عوف - كان رأيه أن تقسم لهم حقوقهم ، ورأى عثمان وعلى وطلحة وابن عمر رأى عمر . فأرسل عمر إلى عشرة من الأنصار : خمسة من الأوس وخمسة من الخزرج ، من كبارهم وأشرفهم . فلما اجتمعوا ، قال : إني لم أزعجكم إلا لأن تشركوا في أمانتي فيما حملت من أموركم ، فإن واحد كذا أحدكم - وأنتم اليوم تقررون بالحق ، خالفني من خالفني ووافقني من وافقني ولست أريد أن تتبعوا هذا الذي هراى . معكم من الله كتاب ينطق بالحق ، فوالله لئن كنت نطقت بأمر أريده ما أريد به إلا الحق . قالوا : قل نسمع يا أمير المؤمنين . قال : قد سمعتم كلام هؤلاء القوم (١٢٠) الذين زعموا أني أظلمهم حقوقيهم . وإني أعوذ بالله أن أركب ظلماً . لئن كنت ظلمتهم شيئاً هو لهم وأعطيته غيرهم فقد شقيت . ولست رأيت أنه لم يبق شيء يفتح بعد أرض كسرى ، وقد غنمنا الله أموالهم وأرضهم وعلوهم ، فقسمت ما غنموا من أموال (١٢١) .

---

(١٢٠) حدث محمد بن اسحاق عن الزهري أن عمرا استشار الناس في السواد حين افتتح فرأى عامتهم أن يقسمه ، وكان بلال بن رباح من أشدهم في ذلك . وعن حبيب بن أبي ثابت قال : ان أصحاب رسول الله (ص) وجماعة من المسلمين أرادوا عمر أن يقسم الشام ، كما قسم رسول الله (ص) خيبر ، وأنه كان أشاد الناس عليه في ذلك الزبير بن العوام وبلال بن رباح . ( نفس المرجع ص ٢٦ ) وبنفس المرجع ص ٢٨ أن المسلمين أشاروا على عمر أن يقسم السواد وأهل الأهواز وما افتتح من المدن ، ولكن عمر ترك الأرض وأهلها وضرب عليهم الجزية ومن الأرض الخراج .

(١٢١) يقصد ما عدا الأرض .

بين أهله ، وأخرجت الخمس فوجهته على وجهه . وقد رأيت أن أحبس الأرض بعلاجها ، وأضع عليهم فيها الخراج ، وفي رقابهم الجزية يؤدونها فتكون فيئاً للمسلمين : المقاتلة والذرية ولمن يأتى بعدهم . أرايتهم هذه الثغور لا بد لها من رجال يلزمونها ، أرايتهم هذه المدن العظام — كالشام والجزيرة والكوفة والبصرة ومصر — لا بد لها من أن تشحن بالجيش ، وإدار العطاء عليهم . فمن أين يعطى هؤلاء إذا أقسمت الأرضون والعلاج ؟ فقالوا جميعاً : الراى رأيتك ، فنعم ما قلت ، إن لم تشحن هذه الثغور ، وهذه المدن بالرجال وتجري عليهم ما يتقوون به رجوع أهل الكفر إلى مدنها . فقال : قد بان لى الأمر ، فمن رجل له جزالة وعقل يضع الأرض مواضعها ، ويضع على العالج ما يحتملون ؟ فأجتمعوا له على عثمان بن حنيف ، وقالوا : تبعته على أهم ذلك ، فإن له بصراً وعقلاً وتجربة . فأسرع إليه عمر ، فولاه مساحة أرض السواد . ويشير أبو يوسف إلى أن المسلمين قد مكثوا على هذا الخلاف يومين أو ثلاثة أو دون ذلك ، ثم قال عمر : إنى قد وجدت حجة (١٢٢) . قال الله تعالى فى كتابه : وما أفاء الله على رسوله منهم ، فما أوجفتم عليه من خيل ولا ركاب ، ولكن الله يسلط رسله على من يشاء والله على كل شىء قدير « حتى فرغ من شأن بنى النضير ، فهذه عامة فى القرى كلها . ثم قال : « ما أفاء الله على رسوله من أهل القرى فلله وللرسول ولذى القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل ، كى لا يكون دولة بين الاغنياء منكم ، وما آتاكم الرسول فخذوه ، وما نهاكم عنه فانتهوا واتقوا الله ، إن الله شديد العقاب » .

(١٢٢) . اذا صح مارواه أبو يوسف فمعناه أن عمر ( ومن رأى رأيه ) قد انطلقوا ( فيما رأوا ) من مطلق المصلحة ( المصلحة فى نظرهم هم ) ثم وجد عمر (رض) بعد ذلك الحجة من كتاب الله انظر — كذلك وعلى سبيل المثال من كتب التفسير — القرطبى ج ١٨ ص ٢٢ ( فى تفسير الآية — ٩ — من الحشر ) .

ثم قال : « للفقراء والمهاجرين الذين أخرجوا من ديارهم وأموالهم يبتغون فضلاً من الله ورضوانا ، وينصرون الله ورسوله ، أولئك هم الصادقون » .

ثم لم يرض حتى خلط بهم غيرهم ، فقال : « واللذين تبوءوا الدار والايمان من قبلهم يحبون من هاجر إليهم ، ولا يجدون في صدورهم حاجة مما أوتوا ، ويؤثرون على أنفسهم ولو كان بهم خصاصة ، ومن يوق شح نفسه فأولئك هم المفلحون » .

فهذا — فيما بلغنا والله أعلم — للأنصار خاصة . ثم لم يرض حتى خلط بهم غيرهم فقال : « والذين جاءوا من بعدهم يقولون ربنا اغفر لنا ولإخواننا الذين سبقونا بالايمان ، ولا تجعل في قلوبنا غلا للذين آمنوا . ربنا إنك رؤوف رحيم (١٢٤) » .

فكانت هذه عامة لمن جاء من بعدهم . فقد صار هذا الفيء بين هؤلاء جميعاً ، فكيف نقسمه بين هؤلاء ( الفاتحين ) وندع من تخلف بعدهم بغير قسم ؟ فأجمع على تركه وجمع خراجهم .

قال أبو يوسف : والذي رأى عمر من الامتناع من قسمة الأرضين بين من افتتحها عندما عرفه الله ما كان في كتابه من بيان ذلك توفيقاً من الله كان له فيما صنع . وفيه كانت الخيرة لجميع المسلمين . وفيما رآه من جمع خراج الأرض وقسمته بين المسلمين عموم النفع لجماعتهم ، لأن هذا لو لم يكن موقوفاً على الناس في الأعطيات والأرزاق لم تشحن الثغور ولم تقو الجيوش على السير في الجهاد ، ولما أمن رجوع أهل الكفر إلى مدتهم إذا خلت من المقاتلة .

---

(١٢٤) الآيات من ٦ الى ١٠ من سورة الحشر .

١٩١ - قال أبو عبيد : وجدنا الآثار عن رسول الله (ص) والخلفاء بعده ، قد جاءت في افتتاح الأرضين بثلاثة أحكام :

أرض أسلم عليها أهلها فهي لهم ملك إيمانهم ، وهي أرض عشر (١٢٥) لا شيء عليهم فيها غيره .

وأرض افتتحت صلحاً على خراج معلوم فهم على ما صلحوا عليه لا يلزمهم أكثر منه .

وأرض أخذت عنوة ، فهي التي اختلف فيها المسلمون ، فقال بعضهم : سبيلها سبيل الغنيمة . فتحسم وتقتسم ، فيكون أربعة أخماسها خططاً بين الذين اقتسجوها خاصة ، ويكون الخمس الباقي لمن سمى الله تبارك وتعالى . وقال بعضهم : بل حكمها والنظر فيها إلى الإمام : إن رأى أن يجعلها غنيمة ، فيقسمها ويقسمها ، كما فعل رسول الله (ص) بخيبر ، فذلك له ، وإن رأى أن يجعلها فيئاً فلا يخدمها ولا يقسمها ، ولكن تكون موقوفة على المسلمين عامة ما بقوا ، كما فعل عمر بالسواد ، فعل ذلك . وبكل هذا قد جاءت الآثار عن الرسول (ص) وأصحابه :

١ - أخبر بشير بن بسار أن رسول الله (ص) لما أفاء الله عليه خيبر قسمها على ستة وثلاثين سهماً ، جمع كل سهم منها مائة سهم . وعزل نصفها لنوابه وما ينزل به ، وقسم النصف الباقي بين المسلمين . وسهم رسول الله (ص) فيما قسم .

---

(١٢٥) يعني أن ليس عليهم فيها إلا زكاة الخارج منها لا وهو العشر إذا كانت تسقى بماء السيل ، أو نصفه إذا كانت تسقى بالسقاية .

٢ — عن زيد بن أسلم عن أبيه قال : سمعت عمر يقول : لولا آخر الناس ما فتحت قرية إلا قسمتها كما قسم رسول الله (ص) خيبر (١٢٦) .

٣ — وفي أثر آخر : « لما افتتحت مھر قال الزبير بن العوام (١٢٧) لعمر بن العاص : اقسّمها كما قسم رسول الله (ص) خيبر . »

٤ — ومن أحاديث رسول الله قوله : « أيما قرية أتيتموها وأقمتم فيها فقسّمكم فيها ، وأيما قرية عصت الله ورسوله فإنّ خمسها لله ولرسوله ، ثم هي لكم . »

قال أبو عبيد : هذا ما جاء في القسم .

وأما ما جاء في ترك القسم :

١ — عن إبراهيم التيمي قال : لما فتح المسلمون السواد قالوا لعمر : اقسّمه بيلنا ، فإنّا فتحناه عنوة . قال : فأبى . وقال : فما لمن جاء بعدكم من المسلمين ؟ وأخاف إن قسمته أن تفسدوا بينكم في المياه . قال : فأقر أهل السواد في أرضهم ، وضرب على رؤوسهم الجرية ، وعلى أرضهم الطسق ( الخراج ) ولم يقسم بينهم .

(١٢٦) في الخراج للقرشي ( رقم ٩ ) : ان الأرضين الى الامام ان رأى أن يخمسها ، ويقسم أربعة أخماسها للذين ظهروا عليها فعل ذلك ، وان رأى أن يدعها فيئا للمسلمين على حالها أبدا فعل — بعد أن يشاور في ذلك ويجتهد رايه ، لان رسول الله (ص) تد وقف بعد ما ظهر عليه من الأرضين فلم يقسمها ، وقد قسم بعض ماظهر عليه .

(١٢٧) قال عمرو : لا اقسّمها حتى اكتب الى امير المؤمنين . وقد رد عمر : أن دعها حتى يغزو منها جبل الحبله ( أى جيل بعد جيل فتكون قوة على العدو ) .



٢ - وفي أثر آخر ، أنه لما أراد عمر قسم الأرض بين المسلمين ، قال له معاذ : والله ، إذن ليسكون ما نسكره ، إنك إن قسمتها صار الربيع العظيم في أيدي القوم ثم يبيدون ، فيصير ذلك إلى الرجل الواحد أو المرأة ، ثم يأتي من بعدهم قوم يسدون من الإسلام مسداً ، وهم لا يجدون شيئاً ، فانظر أمراً يسع أولهم وآخرهم ، . وصار عمر إلى قول معاذ .

قال أبو عبيد ( بعد أن ذكر أحاديث أخرى في القسم وفي ترك القسم ) :  
قد تواترت الآثار في اقتراح الأرضين عنوة بهذين الحكمين :

فأما الأول منهما فحكم رسول الله (ص) في خير ، وذلك أنه جعلها غنيمة فخمسها وقسمها . وعلى هذا الرأي كان بلال والزبير بن العوام - كما سبق القول .

وأما الحكم الآخر فحكم عمر في السواد وغيره ، وذلك أنه جعله فيئاً موقوفاً على المسلمين ما تناسلوا ، وهو الرأي الذي أشار به عليه علي بن أبي طالب ومعاذ بن جبل . وبهذا كان يأخذ سفيان بن سعيد ، إلا أنه كان يقول : الخيار في أرض الغنوة للإمام إن شاء جعلها غنيمة ، فخمس وقسم ، وإن شاء جعلها فيئاً عاماً للمسلمين ولم يخمس ولم يقسم .

قال أبو عبيد : وكلا الحكمين فيه قدوة ومتبع من الغنيمة والفئ ، إلا أن الذي اختاره من ذلك : يكون النظر فيه إلى الإمام ، كما قال سفيان ، وذلك أن الوجهين جميعاً داخلان فيه . وليس فعل النبي (ص) براد الفعل عمر . ولكنه (ص) اتبع آية أخرى فعمل بها ، وهما ايتان محكمتان (١٢٨)

---

(١٢٧) في الخراج للقرشي ( رقم ١٦ ) « الفئ والغنيمة محكمة »  
ثم ينسخها شيء « وفيه ( رقم ١٢ ) : « وقال بعض الفقهاء : الأرض لا تخمس لأنها فئ ، وليست بغنيمة ، لأن الغنيمة لا توقف ، والأرض أن =

فما ينال المسلمون من أموال المشركين، فيصير غنيمة أو فية . ودكر أبو عبيد  
الآية — ٤١ من سورة الأنفال ( وهي التي تنص على التخصيم والقسم ) ،  
وكذلك الآيات ٦ - إلى - ١٠ من الحشر ( آيات ألغى ) قال : إن الآية  
٤١ - هي آية الغنيمة ، وأما ( أى القسمة ) لأهلها دون الناس ، وبها عمل  
النبي (ص) ، أما هذه الآيات من الحشر فهي الخاصة باليؤ وبها عمل عمر ،

شاء الامام وقفها ، وان شاء قسمها ... وليس في الفية خمس ، ولكنه  
لجميع المسلمين . وقال عمر ( رض ) « مامن مسلم الا وله في هذا  
المىء حق » وفي المساورى ( ص ١٣١ ) أن الغنيمة تشتمل على أقسام :  
أسرى ، وسبى ، وأرضين ، وأموال وعن « الارضين » قال ( ص ١٣٧ )  
وأما الارضون اذا استولى عليها المسلمون فتقسم ثلاثة أقسام : أحدها  
الارض التي ملكت عنوة وقهرا حتى فارقتها أهلها بقتل أو أسر أو جلاء .  
وقد اختلف الفقهاء في حكمها ، فقال الشافعى : تكون غنيمة كالاموال —  
تقسم بين الغانمين الا أن يطبوا نفسا بتركها فتوقف على مصالح  
المسلمين . وقال مالك : تصير وقفا على المسلمين حين غنمت ، ولايجوز  
قسمها بين الغانمين . وقال أبو حنيفة : الامام فيها بالخيار بين قسمتها  
بين الغانمين فتكون أرضا عشرية ، أو يعيدها الى أيدي المشركين بخراج  
يضربه عليها ، فتكون أرض خراج ، ويكون المشركون بها أهل ذمة . أو  
يففها على كافة المسلمين ، وتصير هذه الارض أرض سلام سواء سكنها  
المسلمون ، أو أعيد اليها المشركون لملك المسلمين لها ، ولايجوز أن  
يستنزل عنها للمشركين لثلا تصير دار حرب .

وفي أبى يعلى عدة روايات عن أحمد منها أنها تصير وقفا بنفس.  
الاستيلاء عليها حتى ينفها الامام لفظا ، كما روى عنه أنها تصير وقفا  
بالاستيلاء . واذا ثبت أنها تصير وقفا ، اما لفظا أو بنفس الاستيلاء ،  
فإنه لايجوز بيعها ولا رهنها . والامام يضرب عليها خراجا يكون اجرة  
لرعاها ، يؤخذ ممن عومل عليها من مسلم أو معاهد . . . وأنظر فى  
اختلف العلماء فى قسمة العقار — القرطبى ج ١٨ ص ٢٣ فى تفسير  
الآيات من ٦ الى ١٠ من الحشر ) .

وفي ص ٣٢ من نفس المرجع ( فى تفسير الآية — ١٠ — من الحشر )  
يقول القرطبى : « هذه الآية تدل على أن الصحيح من أقوال  
العلماء قسمة المتول ، واقتناء العقار والارض ، شملا بين المسلمين  
اجمعين .

راياها تأول عين ذكر الأموال وأستافها ، فاستدعت الأيات الناس .  
 وإلى «سند الآبة ( ١٠ من الحشر ) ذهب على ومماذ عين أشارا عليه  
 بما أشارا . ويحتمل أبو عبيد فيقول : وقد قال البعض : إن عمر إنما فعل  
 رضا من الذين افتتحوها الأرض واستطابة نفوسهم ، وأشار أبو عبيد إلى  
 استرضاء عمر للبعثيين ( ١٢٩ ) ، ثم فقد زعم هذا البعض قائلا : إن عمر  
 إنما خص جريرا أو قومه بما أعطاهم ( من تعويض ) للنفل المتقدم الذي كان  
 جماله لهم ، ولو لم يكن نفلا ( ١٣٠ ) ما خصه وقومه بالقسمة خاصة دون الناس .  
 ألا تراه لم يقسم لأحد سواهم ؟ وإنما استطاب نفوسهم - خاصة - لأنهم  
 كانوا قد أحرزوا ذلك وملسكوه بالنفل . ويؤكد أبو عبيد على ما انتهى  
 إليه بقوله : إنه بما يبين ما تقدم ويوضحه أن عمر نفسه يحدث أن النبي (ص)  
 قسم خير ثم يقول مع هذا : « لولا آخر الناس لفعلت ذلك » . أي لتقسمت  
 كما قسم الرسول عليه الصلاة والسلام . فالحكم أن جميعاً ( القسم والترك )  
 للإمام ولولا ذلك ( من يأتي بعد ) ما تعدى ( ١٣٠ ) عمر سنة الرسول وهو

( ١٢٨ ) أنظر ، سابقا ، بند ١٧٥

( ١٢٩ ) النفل - في اللغة - الزيادة ، وفي الشريعة عبارة عما  
 خصه الإمام لبعض الغزاة تحريضا لهم على القتال ، سمي نفلا لكونه  
 زيادة على مايسهم لهم في الفتيمة - التنفيل هو تخصيص بعض الغزاة  
 بالزيادة نحو أن يقول الإمام : من أصاب شيئا فله ربه أو ثلثه .  
 ( البدائع ج ٧ ص ١١٤ و ١١٥ ) .

( ١٣٠ ) تأمل قوله « ماتعدى » ، وهل معنى ذلك أنه تجاوز السنة  
 للمصلحة ؟ ومع ذلك فقد تبين - مما تقدم في بداية هذا البند - أنه  
 « ص » قد قسم بعض ما ظهر عليه من الأرضين ووقف بعضها الآخر  
 فلم يقسمه وحتى في القسم ، فإن من يراجع سيرته عليه الصلاة والسلام  
 يتبين له أنه ( ص ) كان يراعى في ذلك اعتبارات مختلفة ، وكلها لله ،  
 ولا عزاء الإسلام والمسلمين .

وانظر : المعنى ، ج ٢ ص ٥٩٧ وما بعدها ، وفيه : « أنه لم ينتل  
 عن النبي (ص) ولا عن أحد من الصحابة أنه قسم أرضا عتوة إلا خير »

يعرفها . ويشير أبو عبيد - بعد ما تقدم - إلى أن بعض من يقول بالرأى قد زعم إلى أن للإمام في العنوة حكماً ثالثاً ، وهو أن للإمام إن شاء ألا يجعلها غنيمة ولا فيئاً ، وإنما يردّها على أهلها الذين أخذت منهم ، ويحتج على ذلك بما فعل رسول الله (ص) بأهل مكة حين افتتحها ، ثم ردها عليهم ومن عليهم بها . وقد رد أبو عبيد على هذا الزعم (١٣١) .

١٩٢ - في « الخراج » للقرشي (رقم ١٢٣) قال يحيى : قال حسن : وأما سوادها هذا ، فإننا سمعنا أنه كان في أيدي النبط ، فلما ظهر المسلمون على أهل فارس تركوا السواد ومن يقابلهم من النبط والدهاقين على حالهم

وقيه : « أن ما فنح عنوة فيه ثلاث روايات : أحدها أن الإمام مخير بين قسمتها على الفانمين وبين وقفيتها على جميع المسلمين ، لأن كلا الأمرين قد ثبت فيه حجة عن النبي (ص) ، فقد قسم نصف خيبر ووقف نصفها نوائبه . والثانية أنها تصير وقفاً بنفس الاستيلاء عليها ، لاتفاق الصحابة عليه ، وقسمة النبي (ص) خيبر كان في بدء الإسلام وشدة الحاجة ، فكانت المصلحة فيه ، وقد تعبت المصلحة فيما بعد ذلك في وقف الأرض فكان ذلك عمو الواجب . والثالث أن الواجب قسمتها ... لأن النبي (ص) فعل ذلك ، وفعله أولى من فعل غيره مع عموم قوله تعالى : « وأعطوا ما غنمتم » ( الآية ٤١ - الأنفال ) . ويقول صاحب المغنى : والرواية الأولى أولى ، لأن النبي (ص) فعل الأمرين جميعاً في خيبر ولأن عمر قال « بولا آخر الناس لقسمت الأرض كما قسم النبي «ص» خيبر » فقد وقف عمر الأرض مع علمه بفعل النبي (ص) ، فدل على أن فعله ذلك لم يكن متعينا . كيف ، والنبي (ص) ، قد وقف نصف خيبر ؟ ولو كانت للفانمين لم يكن له وقفها . وفي مكان آخر يقول : فأما ما جلا عنها أهلها خوفاً من المسلمين ، فهذه تصير وقفاً بنفس الظهور عليها ، لأن ذلك متعين سببها ، إذ لم يكن لها غانم ، فكان حكمها حكم الفئء يكون للمسلمين كلهم ...

(١٣١) أنظر « الاخبار والاثار » في ذلك ، نفس المرجع رقم ١٥٦ وما بعده . وقارن بما ذهب إليه أبو حنيفة مما نقلته عن المسوردي بذات البند .

ووضعوا الجزية على رؤوس الرجال ، ومسحوا عليهم ما كان في أيديهم من الأرض ووضعوها عليها الخراج وقبضوا على كل أرض ليست في يد أحد فكانت صدوا في الإمام « وفي رقم ٢٦ من نفس الكتاب : « ومن قتل منهم في الحرب ، ومن هرب وترك أرضه ، وكل أرض لم يكن فيها أحد يسمح عليه ولم يوضع عليها الخراج ، قال حسن : فذلك للمسلمين ، وهو الإمام ، إن شاء أقام فيها من يعمرها ويؤدي إلى بيت مال المسلمين عنها شيئاً وتكون الفضلة له ، وإن شاء أنفق عليها من بيت مال المسلمين واستأجر من يقوم فيها ويكون فضلها للمسلمين ، وإن شاء أقطعها رجلاً ممن له غناء من المسلمين ، .

وعن هذا الذي يصطفيه الإمام لبيت المال من فتوح البلاد ( إمام بحق الخنس ، وإمام باستطابة نفوس الغانمين عنه ) - سبق أن نقلت عن الماوردي وأبي يعلى أن عمر قد اصطفى « من أرض السواد أموال كسرى وأهل بيته ، وما هرب عنه أربابه أو هلكوا . فكان مبلغ غلته تسعة آلاف ألف درهم . . ولم يقطع منها شيئاً . فلما جاء عثمان أقطعها لأنه رأى أن إقطاعها أوفر لغلته من تعطيها . فكان ذلك منه إقطاع إجارة لا إقطاع تمليك . فتوفرت غلته حتى بلغت - على ما قيل - خمسين ألف ألف درهم ( ١٣٢ ) ، .

بند - ١٩٣ - سبق أن ( ١٣٢ ) ذكرت أن علياً رضي الله عنه كان من الفريق الذي رأى ترك أرض السواد ( لعامة المسلمين ولكل الأجيال منهم ) وعدم قسمتها بين الغانمين .

كان ذلك من على في عهد عمر ، والقوم يفسكرون ، ويتشاورون لاتخاذ

---

( ١٣٢ ) أنظر - سابقا - بند ١٨٠ :

( ١٣٣ ) بند ١٩٠ :

القرار فيما يتبع بشأن أرض الله (١٣٤) . ومع ذلك فقد وردت آثار عن علي ذات مغزى في هذا الشأن، أقل بوضوح عن الخراج للقرشي (١٣٥) :

١ - عن ثعلبة بن يزيد الحماني عن علي رضي الله عنه قال : أعينوا علي أنفسكم ، فإن السبعة - أو قال : التسعة - يكونون في القرية فيحيونها بإذن الله عز وجل ، ولولا أن يضرب بعضهم وجوه بعض لقسمت هذا السواد بينكم .

٢ - وشكا أهل السواد إلى علي ، فبعث مائة فارس ، فيهم ثعلبة بن يزيد الحماني ، فلما رجع ثعلبة ، قال في مسجد بني حنبل : الله علي ألا أرجع إلى السواد ، مما أرى فيه من الشر (١٣٦) .

٣ - وفي الأموال لأبي عبيد ( رقم ٢٠٧ ) قال علي رضي الله عنه : لقد هممت أن أقسم مال هذا السواد فيمهر أحدهم بالقرية فيتغدى فيها ، ويقول : قرشي (١٣٧) .

١٩٤ - في عهد عمر بن الخطاب فتح الله على المسلمين فتوحاً طويلة عريضة : منها أرض العراق ومصر والشام ، وهي أرض ذات خصوبة وزرع وضرع . وتنوع الرأي حول أفضل الطرق لاستثمار هذه الأرض :

---

(١٣٤) ثم بكل أرض في الشام ومصر وغيرها فتحت عنوة وقهرا ؛ ذلك لأن أرض السواد هي الأصل ، والحكم فيها يعتبر في نظائرها (انظر سابقا - بند ١٨٩) .

(١٣٥) أرقام ١١٣ وما بعده .

(١٣٦) تارن برقم ٢٠٨ من « الأموال لأبي عبيد » « عن ثعلبة بن يزيد الحماني قال : بلغ عليا رضي الله عنه عن السواد فساد ، فقال : من ينتدب ؟ فانتدب له ثلاثمائة فقال : لولا أن تضرب وجوه قوم عن عيائهم لقسمت السواد بينهم » .

(١٣٨) تارن برقم ١١٦ من الخراج للقرشي .

عل توزع بين الغنائمين ، اعترض البعض على ذلك . وبلسان حالهم  
تسكلم معاذ فقال ( مخاطباً عمر ) : لم فعلت ، ليسكنن ما نكركم ، إذ أن  
الربيع العظيم سيصير إلى أيدي هؤلاء الفاتحين ، وهم - مهما كثر واقلة بين  
سائر المسلمين ، وسيبيد الغانمون وينهبون وسيصير المال الكثير إلى الرجل  
الواحد ، أو المرأة الواحدة ، وتتطور الحال إلى قلة عظيمة الغنى ، وكثرة  
شديدة الفقر ، إلى مجتمع غير متوازن ولا متكافئ .

إن هذه الأرضين يجب أن تبقى ملكاً عاماً لعامة المسلمين ، من كان منهم  
ومن سيكون .

وهذا هو الحل الذي يسع الأولين منهم والآخرين . إن هذه  
الأرضين يجب أن تبقى ليسكون من خراجها قوة للأمة والدولة ، وحتى  
يحد من يتسدون في الإسلام مسداً ما ينفقون على المرافق العامة ومنها  
حماية الحدود والشعور ، ونشر الدعوة ، وإنقاذ المحرومين والمظلومين  
والغارقين في بحار الجهل والكفر .

وليس هذا فحسب ، فإننا لو قسمنا بين هؤلاء الغانمين ، وتركنا  
الآخرين . من « المعاصرين والآئين » لاشعلنا نار الحقد بين الكثيرة الفتيرة  
والقلة الغنية . بل إن الأمر قد يتجاوز ذلك إلى التنافس السكزية بين هؤلاء  
الأغنياء أنفسهم . فيضرب بعضهم وجوه بعض حول منابع الماء ومصادر  
الثراء ) . لقد خشي أصحاب هذا الرأي عما يعرف الآن « بشروق الرأسمالية »  
صراع بين الأغنياء والفقراء ، وصراع بين الأغنياء أنفسهم حول المال  
والسلطة وشهوات الحياة وعبادة الطاغوت .

وانتهى المسلمون — بعد خلاف دام أياماً بين أهل الحل والعقد منهم —  
إلى ترك الأرضين « موقوفة على المسلمين عامة ما بقوا » . لقد انتشر الرأي

القائل « بالملكية العامة ، أو القطاع العام ، أو المشروع العام ، على الرأي الآخر الداعى إلى الملكية الخاصة (١٣٨) أو القطاع الخاص أو المشروع الخاص » .

وعن هذا الذى انتهى إليه المسلمون بعد خلاف ، يقول أبو يوسف — مما سبق ذكره (١٣٩) — والذى رأى عمر من الامتناع عن القسمة توفيق من الله كان له فيما صنع . وفيه كانت الخيره وعموم النفع لجميع المسلمين . لقد كانت فى ذلك القوة للأمة والدولة ، ولولاه لما أمن رجوع أهل الكفر إلى مدنها إذا خلت من المقاتلة .

— ١٩٥ — وفى الآثار السابق ذكرها عن أرض السواد إشارة إلى « فساد وشور ، لوحظت عند التطبيق . والآثار عن أمير المؤمنين على ، وعن « السواد ، فى عهده (١٤٠) رضى الله عنه . لقد بلغت هذه الشرور مبلغاً جعل ثعلبة بن يزيد الحماني ، يقول : « لله على ألا أرجع إلى السواد بما أرى فيه من الشر » وجعل علياً يقول ما معناه : « إنه لولا الخوف من شرور « الخاص ، لعدل عن « العام ، إلى هذا « الخاص (١٤١) » .

وشور « القطاع العام ، معروفة ، لأنها كثيرة ، ومنها الإهمال

(١٣٨) يلاحظ أن التقسيم كان سينتهى إلى « الملكية الخاصة الكبيرة» يرثها الأبناء والاحقاد<sup>١٠</sup> عن الآباء والاجداد .

(١٣٩) سابقاً — بند ١٩٠ —

(١٤٠) تغيرت الظروف<sup>١١</sup> وتغير الناس في عهد علي<sup>١٢</sup> هما كانت<sup>١٣</sup> وهما كانوا عليه في عهد عمر . ( انظر — سابقاً — بند ١٨٥ )<sup>١٤</sup>

(١٤١) أقصد بهذا قوله : « لولا أن يضرب بعضكم وجوه بعض لقتلتم هذا السواد بينكم »<sup>١٥</sup>



واللامبالاة ، وربما الرشوة ، وفساد الذمم ، وربما التخريب والتدمير .  
إنها شرو ومصدرها الإنسان نفسه . حين يفسد قلبه ، ويضعف وعيه .

— ١٩٦ — وفي الآثار السابق ذكرها — أيضاً — إشارة إلى أهم  
مبرر للخاص ، وما فيه من استجابة « للفتنة » ، ولحب الإنسان ورغبته في  
« الملك الخاص » ، ينمي له نفسه . ولذويه معه ومن بعده .

وعن هذا المعنى يعبر الإمام علي بقوله « لقد هممت أن أقسم السواد ،  
فيهم أحدهم بالقرية ، فيتخدى فيها ويقول : « قريتي » .

— ١٩٧ — لقد كان الخلاف الأساسي في عهد عمر - علي ما هو ظاهر -  
بين القسم والترك . بين الملكية الخاصة الكبيرة ، والملكية العامة .

ومع ذلك فإن أبا عبيد (١٢٤) يشير إلى أن بعض من يقول بالرأى قد زعم إلى  
أن للإمام في العنوة حكماً ثالثاً : وهو ألا يجعلها « غنيمة ولا فيئاً » ، ( أى  
لا يقسمها بين الفاتحين ، ولا يجعلها وقفاً على عامة المسلمين ) - وإنما  
يردها (١٤٣) على أهلها الذين أخذت منهم .

هذا عن السواد عامة ، أما عن الصوافي (١٤٤) « التي يصطفها الإمام

(١٤٢) سابقاً — بند ١٩١

(١٤٣) قارن بما قال به أبو حنيفة مما نقلته عن الماوردي بند ١٩١

(١٤٤) سابقاً — بند ١٩٢

في الآثار رقم — ٢٣ — من كتاب الخراج للقرشي ( والمنقول ببند  
١٩٢ ) تفرقة بين الأرض التي كانت بين أيدي النبط والداهتين والتي تركت  
بأيديهم « ومسحت عليهم ووضع عليها الخراج » وبين تلك الأرض التي لم  
تكن بيد أحد ، فكانت صوافي الإمام . . ولا تجد مثل هذه التفرقة فيما  
نقلته عن الماوردي ( بند ١٩١ ) .

ليبيت المال من فنوح البلاد ) فإن للإمام الخيار فيها بين ثلاث : إن شاء أقام فيها من يمسرها ، ويؤدي إلى بيت مال المسلمين عنها شيئاً وتكون الفضلة له ( ١٤٥ ) ، وإن شاء أنفق عليها من بيت مال المسلمين واستأجر من يقوم فيها . ويكون فضلها للمسلمين ( ١٤٦ ) . وإن شاء أقطعها رجلاً ( أو شركة خاصة ) . لها مكناتها وقدراتها ( من المسامين ) .

وعن هذه الصوافي ، سبق أن نقلت ( ١٤٧ ) عن الماوردي أن عمر لم يقطع منها شيئاً ، وأقطعها عثمان لأنه رأى أن إقطاعها أوفر لغلتها من تعطيلها . وكان ذلك الإقطاع منه إقطاع إجارة لا إقطاع تملك ، وقد توفرت — بذلك — غلتها حتى بلغت — على ما قيل خمسين ألف ألف درهم — ولم تكن غلتها على عهد عمر ( أي قبل إقطاعها ) إلا تسعة آلاف ألف .

وإذا صح هذا الخبر الذي نصادفه في المراجع المختلفة فإننا نقرأ عن نظائر له عند من يكتبون ويقارنون بين النظم الرأسمالية والنظم « الشيوعية » المعاصرة ( ١٤٨ ) .

١٩٨ — ومن العرض السابق تتضح مرونة النظم الإسلامية في السياسة والاقتصاد والإدارة . وهي مرونة تتسع لأنواع المرافق العامة . وطرق إدارتها ، وتتسع للعدول عن طريقة إلى أخرى . سعياً وراء إحقاق الحق . وإقامة العدل . وتوفير الظروف لحياة إنسانية أفضل وأكرم .

( ١٤٥ ) وهذا ممكن تطبيقه بأكثر من صورة ، منها الاجارة المادية

( ١٤٦ ) وهذا يعنى اختيار صورة « الملكية العامة والمرفق العام »

( ١٤٧ ) سابقا — بند ١٩٢ وبند ١٨٠ .

( ١٤٨ ) انظر — على سبيل المثال — الاسلام وحقوق الانسان

نفسه ص ٤٦٤ وما بعدها ، وص ٤٩٦ وما بعدها .

١٩٩ — ومع التأكيد على هذه المرونة التي ضرب لنا سلفنا الصالح فيها المثل . ومع التنويه بهذا الإطار الواسع الذي لنا أن نختار داخله . فإن علينا أن نتحرر من أغلال « الشعائر » . ومن كل عبودية إلا لله . إن كل نافع نبيل هو غابتنا . وإن الصالح العام « وهدفنا » . وإن الوسيلة النظيفة الشريفة هي طريقنا .

٢٠٠ — وللمشروعات الخاصة مزايا وعيوب . وكذلك القول في المشروعات ( أو المرافق ) العامة (١٤٩) . ولنا لا نهمل ما للطريقة المختارة من أثر . وعلينا - حين نختار - أن ندبر ونوازن بين مختلف الاعتبارات وأن نتبين « الوعي العام » وما يغاب على « أخلاق الناس » . وسواء كان المشروع عاماً أم خاصاً . فإن المنشول — أساساً — هو « الإنسان » . أياً كان موقعه على خريطة المرفق أو المشروع . وللقدره الصالحة والرئاسة الرشيدة آثار لا يفكرها أحد . ومع وحب إعداد الجميع لإعداداً دينياً ومهنياً ، فاستخدام الحوافز ، ( ثواباً أو عقاباً ، وفي المشروعات العامة بالذات ) واجب . وإذا كنا نؤثر ونرجح « المشروع العام » - وهو جدير بذلك لأكثر من سبب - فعلياً أن نعد لهذا الأمر عدته . وأن نضع كل كل ما وهبنا الله من نعم في خدمة المشروع وإنجاحه .

إن الله سبحانه وتعالى لم يخلقنا إلا لنعبده . والعمل الصالح الخالص عبادة . بل خير عبادة . ولنا نؤمن بالله وباليوم الآخر . ولنا نعلم أن « الأعمال بالنيات » و « إن الله لا يضيع أجر المحسنين » .

---

(١٤٩) سبقنا الإشارة الى ذلك أكثر من مرة ( انظر — سابقاً — بند ١٥٣ وما بعده ، وبند ١٩٣ وما بعده و « الاسلام وحقوق الانسان » بند ٢٣٤ وما بعده ، وبند ٢٥٣ وما بعده .



## الفهرس

### الموضوعات

#### الباب الأول

##### مدخل للدراسة

من ص ١ الى ص ٢١  
من بند ١ — بند ٩

#### الباب الثانى

##### فى وضع الديوان ونزاهة الحكام

من ص ٢٢ الى ص ٣٧  
من بند ١٠ — بند ١٦

#### الباب الثالث

##### الأشخاص المعنوية

الفصل الأول : فى النظم المعاصرة

من ص ٣٨ الى ص ٤٨  
بند ١٧ — بند ٢٣

الفصل الثانى : فى النظام الاسلامى

من ص ٤٨ — ٥٤  
بند ٢٤ — بند ٢٦

#### الباب الرابع

##### القواعد العامة للتنظيم الادارى

##### المركزية واللامركزية الادارية

الفصل الأول : فى النظم المعاصرة

من ص ٥٥ — ٦٢  
من بند ٢٧ — ٣٣

## الفصل الثاني : اللامركزية الادارية المحلية في الدولة الاسلامية في عهدهما الاول

من ص ٦٣ الى ص ٨٠

من بند ٣٤ الى بند ٤٥

## الفصل الثالث : ما بعد الراشدين

من ص ٨١ الى ص ٨٦

من بند ٤٦ الى بند ٤٧

## الباب الخامس

### الادارة المركزية في الدول الاسلامية

من ص ٨٧ الى ص ١١٩

من بند ٤٨ الى بند ٦٢

## الباب السادس

### عمال الدولة

#### الفصل الاول : تقليد العمال

من ص ١٢٠ الى ص ١٢٦

من بند ٦٣ الى بند ٦٦

#### الفصل الثاني : تولية الاصلح

من ص ١٢٨ الى ص ١٣٣

من بند ٦٧ الى بند ٧٠

#### الفصل الثالث : في تحديد العمل

من ص ١٣٤ الى ص ١٣٦

من بند ٧١ الى بند ٧٢

#### الفصل الرابع : في العطاء والرواتب والاجور

من ص ١٣٧ الى ص ١٥٥

من بند ٧٣ الى بند ٧٩

## الفصل الخامس : الطبيعة القانونية للعلاقة بين الموظف العام والدولة

من ص ١٥٦ الى ص ١٦٥  
من بند ٨٠ الى بند ٨٣

## الفصل السادس : الاشراف والرقابة على أعمال الإدارة

من ص ١٦٦ الى ص ١٨٢  
من بند ٨٤ الى بند ٩٣

## الباب السابع

### نشاط الإدارة والمرافق العامة

#### الفصل الأول : في النظم المعاصرة

من ص ١٨٣ الى ص ١٩٩  
من بند ٩٤ الى بند ١٠١

#### المبحث الثاني : مع بعض الفقهاء وحديث عن الارتفاق العام

من ص ٢٠٨ الى ص ٢٢٩  
من بند ١٠٧ الى بند ١١٤  
من بند ١٠٢ الى بند ١٠٦  
من ص ٢٠٠ الى ص ٢٠٧

#### المبحث الأول : كلمة عامة

#### الفصل الثاني : نشاط الإدارة والمرافق العامة في الاسلام

#### المبحث الثالث : في المرافق العامة — قواعد ونتائج

من ص ٢٣٠ الى ص ٢٤٨  
من بند ١١٥ الى بند ١٢٣

#### المبحث الرابع : المرافق العامة بين الاختيار والاجبار

من ص ٢٤٩ الى ص ٢٦٨  
من بند ١٢٤ الى بند ١٣٠

المبحث الخامس : في المرافق العامة — أيضا —

الفرع الاول : الدولة الحارسة والدولة المتخذة

من ص ٢٦٩ الى ص ٢٧٦

من بند ١٣١ الى بند ١٣٤

الفرع الثاني : ماذا عن التدخل في الاسلام ؟

المطلب الاول : كلمة عامة

من ص ٢٢٧ الى ص ٢٨٦

المطلب الثاني : ابن تيمية والتدخل

من ص ٢٨٧ الى ص ٢٩٣

من بند ١٤٦ الى ١٤٧

المطلب الثالث : ابن خلدون والتدخل

من ص ٢٩٤ الى ص ٢٩٩

من بند ١٤٨ الى آخر نفس البند

المطلب الرابع : التدخل — تعقيب

من ص ٣٠٠ الى ص ٣٠٦

من بند ١٤٩ الى ١٥٢

الفرع الثالث : التأميم

من ص ٣٠٧ الى ٣١٢

من بند ١٥٣ الى ١٥٦

الفرع الرابع : الضرائب

من ص ٣١٣ الى ٣٢١

من بند ١٥٧ الى ١٦٥

الفرع الخامس — الاحياء والاقطان والحيث

مدخل

من ص ٣٢٢ الى ٣٢٣

من بند ١٦٦ الى ١٦٧



### المطلب الاول : الاحياء

من ص ٣٢٤ الى ص ٣٣١،  
من بند ١٦٨ الى بند ١٧٠

### المطلب الثانى : الاقطاع

من ص ٣٣٢ الى ص ٣٦٤،  
من بند ١٧١ الى بند ١٨٢

### المطلب الثالث — الحمى

من ص ٣٦٥ الى ص ٣٧٩،  
من بند ١٨٣ الى بند ١٨٧

### المطلب الرابع : بين المشروعات العامة والمشروعات الخاصة

من ص ٣٨٠ الى ٣٩٧،  
من بند ١٨٨ الى بند ٢٠٠





